893 5f

На правахъ рукописи.

Проф. **М. М. Ковалевскій.**

ИГ201
К583

„Общее конституціонное право".

ЛЕКЦІИ,

читанныя въ СПБ. Университетѣ и Политехникумѣ.

1907—1908.

ИЗДАНІЕ СТУДЕНТА
Н. П—м.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типографія «Сѣверъ», Садовая, 60.

П
К.
ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ
2008
ИГ201
К583 Р
1187
30418 у

I.

Въ серединѣ XVIII-го столѣтія, а еще въ большей степени въ послѣдней его четверти, во Франціи происходили нескончаемые споры о томъ, имѣется ли въ монархіи Людовика XVI какая либо конституція, или конституціи не имѣется. Эти споры продолжались и послѣ созыва Учредительнаго собранія. Одни говорили, что нельзя себѣ представить государства, въ которомъ не было бы опредѣленнаго государственнаго порядка; другіе доказывали, что изъ этого не слѣдуетъ, что во Франціи есть конституція. Такимъ образомъ, уже тогда былъ ясно поставленъ тотъ вопросъ, который и въ настоящее время раздѣляетъ учителей конституціоннаго права. Если вы возьмете два сочиненія, появившіяся на разстояніи не столько нѣсколькихъ лѣтъ, ~~но~~, если вы возьмете, напримѣръ, сочиненія профессора Эсмена и проф. Дюгюи, оба посвященныя конституціонному праву, то увидите, что эти сочиненія своимъ содержаніемъ далеко не покрываютъ другъ друга. Намъ необходимо указать, въ какомъ смыслѣ мы будемъ понимать конституціонное право. Конституціонное право можно понимать, какъ это дѣлаетъ проф. Дюгюи, въ томъ смыслѣ, что оно трактуетъ вообще о государственномъ строѣ, каковъ бы ни былъ этотъ государственный строй. При такомъ толкованіи, понятно, что вы найдете въ курсѣ конституціоннаго права общее ученіе о государствѣ, о его составныхъ элементахъ, — о суверенитетѣ, о территоріи, населеніи, — найдете разсужденія о формахъ правленія и даже о законахъ, управляющихъ этими формами правленія. Есть люди, утверждающіе, что имъ эти законы извѣстны, и даже была сдѣлана попытка написать трактатъ о законахъ, управляющихъ чередованіемъ формъ правленія *).

*) Hypolite Passy: «Des formes du gouvernement et des lois qui les regissent».

Въ нашъ курсъ ни одинъ изъ указанныхъ вопросовъ не войдетъ. Въ университетѣ читается общее государственное право, и изъ лекцій другихъ профессоровъ вы познакомитесь съ основными вопросами государственнаго права. Я буду понимать подъ конституціоннымъ правомъ нѣчто совершенно отличное: — это частное, видовое, а не родовое понятіе. Когда мнѣ впервые пришлось заняться составленіемъ моего сочиненія: «Происхожденіе современной демократіи», то мнѣ пришлось встрѣтиться съ вопросомъ: что такое, собственно, конституціонное право? Я началъ изслѣдованіе со второй половины XVIII столѣтія, когда впервые въ Европѣ зарождается демократія, и занялся тѣми самыми вопросами, которые впослѣдствіи подняты были профессоромъ конституціоннаго права Парижской Школы Правовѣдѣнія Эсменомъ. Онъ старался показать въ своемъ курсѣ конституціоннаго права, появившемся нѣсколько лѣтъ позднѣе моего упомянутаго сочиненія, что подъ конституціоннымъ правомъ надо разумѣть такой порядокъ, при которомъ къ осуществленію верховной власти, помимо наслѣдственнаго правителя или избраннаго президента, призываются еще болѣе или менѣе широкіе слои населенія или, можетъ быть, даже все населеніе,— не непосредственно, а при содѣйствіи его представителей. Съ этой точки зрѣнія нужно сказать, что на континентѣ Европы въ серединѣ XVIII в. не было государства съ конституціей, что конституціонное право на европейскомъ материкѣ въ серединѣ XVIII в. не существовало. Это понято было тѣми писателями, которые впервые познакомили континентъ Европы съ началами конституціоннаго права; это понято было авторомъ «Духа законовъ» Монтескье, издавшимъ свою книгу въ 1748 г. въ Женевѣ, (такъ какъ онъ не былъ увѣренъ, чтобы во Франціи сложились условія, благопріятныя появленію такого сочиненія). Въ 6-й главѣ 11-й книги «Духа законовъ» Монтескье говоритъ, что, не въ примѣръ прочимъ государствамъ и народамъ, существуетъ государство и народъ, которые ставятъ ближайшей задачей при своемъ государственномъ устройствѣ обезпеченіе свободы, при условіи раздѣленія функцій верховной власти между монархомъ, дворянствомъ или аристократіей и представителями отъ

простого народа. Я вполнѣ присоединяюсь къ мнѣнію проф. Эсмена, и еще раньше его говорилъ въ сочиненіи «Происхожденіе современной демократіи», что о конституціонномъ правѣ ранѣе середины XVIII в. можно говорить развѣ только въ Англіи, съ одной оговоркой, также можетъ быть и въ Венгріи, которая развивала свои конституціонные порядки, независимо отъ другихъ странъ Европы. Въ частности, въ Англіи; и въ Венгріи развитіе конституціонныхъ свободъ происходило безъ тѣхъ перерывовъ, которые могутъ быть отмѣчены во Франціи, Испаніи, Германіи и др. странахъ. Когда во второй половинѣ XVIII в. политическая мысль Европы,—и прежде всего Франціи,—остановилась на изысканіи путей и средствъ, которыми на континентѣ Европы могло бы быть достигнуто ограниченіе монархической власти, то она остановилась на примѣрѣ Англіи и думала найти въ Англіи указаніе на тѣ пріемы, которыми могло бы быть достигнуто упроченіе свободы именно въ раздѣленіи функцій верховной власти между монархомъ, представителями отъ народа и членами высшихъ сословій. Монтескье первый высказался въ этомъ смыслѣ. Его взгляды нашли многочисленныхъ толкователей и наложили свою печать на законодательную дѣятельность, прежде всего, отдѣльныхъ штатовъ Сѣверной Америки, а затѣмъ союза этихъ штатовъ; они повліяли на самыя основы американской конституціи 1787 — 89 г. и наложили свою печать и на первую писанную конституцію Франціи, выработанную Учредительнымъ собраніемъ въ 1791 г. Въ этой конституціи не только замѣтны слѣды господствовавшей въ то время англоманіи, но рядомъ съ этимъ до крайнихъ логическихъ предѣловъ проводится начало раздѣленія властей, которое Монтескье думалъ найти въ Англіи и которое однако далеко не проведено въ Англіи такъ широко, какъ полагалъ авторъ «Духа законовъ». Но въ той же самой конституціи 1791 г., какъ и въ конституціяхъ нѣкоторыхъ Американскихъ штатовъ и всей федераціи, вы найдете отраженіе и другой доктрины,—доктрины народоправства, выраженной Ж. Ж. Руссо въ его «Общественномъ договорѣ». Въ «Общественномъ договорѣ» проводится взглядъ, что народъ долженъ дѣлать самъ все

то, что можетъ дѣлать, и поручать осуществленіе другимъ лишь того, чего онъ самъ дѣлать не можетъ,— то есть для этихъ только цѣлей онъ долженъ избирать должностныхъ лицъ, сановниковъ, судей и пр. Эта идея «избранія» на высшія государственныя должности восторжествовала въ республиканскихъ конституціяхъ Новаго Свѣта, и всей федераціи Сѣверной Америки. Она въ значительной степени была проведена и въ конституціи Франціи 1791 г., по которой также очень многія административныя и судебныя должности пріобрѣли характеръ избирательный.

Такимъ образомъ, въ понятіе конституціоннаго права входятъ 3 элемента: начало раздѣленія властей (яко бы найденнаго Монтескье при разборѣ англійской конституціи); начало народоправства (провозглашенное Ж. Ж. Руссо) и, наконецъ, проведенная Англіей система представительства по которой къ отправленію высшей функціи верховной власти, функціи законодательной, призывается не весь народъ, а его уполномоченные или представители. Если вы обратитесь къ сочиненію проф. Эсмена «Основы конституціоннаго права», дважды переведенному на русскій языкъ (однажды подъ моей редакціей, затѣмъ подъ редакціей проф. Дерюжинскаго (одна I-ая часть), то найдете, что и онъ согласенъ съ той точкой зрѣнія, которую я высказалъ въ «Происхожденіи современной демократіи». Онъ останавливается на той мысли, что конституціоннымъ правомъ можно считать ту доктрину права, которая возникла во второй половинѣ 18 столѣтія и сложилась изъ указанныхъ выше элементовъ. То обстоятельство, что между нашими сочиненіями есть полное сходство, объясняется тѣмъ, что проф. Эсменъ пользовался моей книгой, онъ постоянно дѣлаетъ на нее ссылки и критикуетъ ее. Расходясь во многихъ частностяхъ, мы сходимся съ нимъ во многихъ основныхъ чертахъ и, между прочимъ, во взглядѣ на то, что собственно надо считать конституціоннымъ правомъ. Ко всѣмъ указаннымъ элементамъ конституціоннаго права проф. Эсменъ присоединяетъ еще политическое творчество. Однако, если собрать законодательство Франціи въ эпоху революціи, то легко можно увидѣть, что Франція новаго отъ себя не придумала ни-

чего такого, чего бы не было въ англійской и американскихъ конституціяхъ; но что она сумѣла придать общедоступную форму, популяризировать идеи, возникшія впервые на почвѣ Англіи.

Франція сумѣла придать этимъ идеямъ такую догматическую простоту, что облегчила ихъ всеобщее распространеніе. Подъ вліяніемъ Франціи начинается конституціонное движеніе—не только въ Старомъ, но и въ Новомъ Свѣтѣ; и многія американскія конституціи видоизмѣняются по французскому революціонному образцу. Послѣ періода реакціи, совпавшей съ эпохой имперіи и эпохой попытокъ реставраціи старыхъ порядковъ, начинается въ Европѣ продолжительное конституціонное движеніе, которое не заканчивается 48-ымъ годомъ, а только принимаетъ форму болѣе или менѣе широкаго признанія началъ народнаго самодержавія. Конституціонное движеніе съ 48-го г. идетъ далѣе и продолжается вплоть до настоящаго времени. Повсюду болѣе или менѣе упрочиваются такіе государственные порядки, при которыхъ къ осуществленію верховной власти, рядомъ съ наслѣдственнымъ правителемъ или избираемымъ президентомъ, призываются и представители отъ всего народа. Итакъ, говоря о конституціонномъ правѣ, мы будемъ имѣть въ виду не вообще государственный порядокъ, а такой государственный порядокъ, при которомъ къ осуществленію верховной власти призываются, вмѣстѣ съ наслѣдственнымъ или избираемымъ правителемъ, и представители отдѣльныхъ слоевъ населенія, а то и всего народа. Съ этой точки зрѣнія мы можемъ восполнить обычную классификацію государствъ, доселѣ державшуюся на основѣ, положенной Аристотелемъ,—противоположеніемъ двухъ порядковъ государственнаго строя: правительства прямого и правительства представительнаго. Классификація формъ правленія Аристотеля, на которой въ основныхъ чертахъ построено и современное ученіе объ этомъ предметѣ, должна быть восполнена неизвѣстными въ его время порядками. Федеративныхъ государствъ не знала древность, за исключеніемъ развѣ Ахейскаго и Этолійскаго союзовъ, возникшихъ позднѣе Аристотеля. Въ современную классификацію государствъ приходится ввести поэтому противоположеніе го-

сударствъ простыхъ и сложныхъ, политически централизованныхъ и федеративныхъ. Точно также есть необходимость ввести въ эту классификацію противоположеніе прямыхъ правительствъ и правительствъ представительныхъ. Въ чемъ разница между ними? Возьмете ли вы монархію, аристократію или демократію, по отношенію ко всѣмъ ставится одинаковый вопросъ: кому принадлежитъ верховная власть и кѣмъэта власть осуществляется? Она, во первыхъ, можетъ принадлежать монарху и въ то же время осуществляться диктаторомъ, какъ напримѣръ въ современной Португаліи при временной отмѣнѣ представительнаго образа правленія; или, какъ это было въ послѣдній годъ царствованія Александра II при Лорисъ-Меликовѣ; она можетъ также, какъ это было при послѣднихъ правителяхъ Меровингской династіи, осуществляться всемогущимъ дворецкимъ (придворный мэръ. «Maire du palais»); въ аристократіи же верховная власть можетъ осуществляться либо всѣми членами высшаго дворянства, какъ это было въ ранніе вѣка Венеціанской республики; либо по преимуществу, если не исключительно, «Тѣсными Совѣтами» отъ дворянства,—какъ было въ эпоху вырожденія Венеціанскихъ аристократическихъ порядковъ, — а въ позднѣйшее время даже не Совѣтами, а комиссіей изъ 3 лицъ, выдѣленныхъ изъ «Совѣта десяти», такъ называемыми «Государственными инквизиторами». Точно также въ демократіи верховная власть можетъ осуществляться или собраннымъ на площади народомъ, всѣми совершеннолѣтними гражданами, или отцами семействъ, способными носить оружіе,—какъ это было въ Аѳинахъ въ эпоху Перикла; или лицами, избранными народомъ и получившими отъ него право постановлять тѣ или другія рѣшенія отъ имени всего народа, не созывая этого народа,—другими словами,—такъ называемыми Тѣсными Совѣтами и избранными народомъ единоличными сановниками. Чтобы подтвердить сказанное, укажу на порядки Женевы въ XVIII-мъ вѣкѣ,—тѣмъ интересные, что они обратили на себя вниманіе одного изъ самыхъ крупныхъ представителей политической мысли этого вѣка Ж. Ж. Руссо. Въ Женевѣ когда-то существовала широкая демократія, при которой городомъ управляли вѣча, или Большіе Совѣты,—

и не только управляли, но и законодательствовали;— тогда не было другихъ властей и не было другихъ законовъ кромѣ тѣхъ, которые были проведены черезъ этотъ Большой Совѣтъ. Но, въ то время когда Ж. Ж. Руссо, какъ гражданинъ г. Женевы, занялся изученіемъ ея порядковъ и мыслью объ ихъ реформѣ,—власть этого Большого Совѣта перешла уже въ руки Малаго Совѣта и синдиковъ. Большой Совѣтъ выбиралъ на рядъ лѣтъ Малый Совѣтъ, но послѣдній узурпировалъ власть Большого Совѣта и пересталъ созывать его, продолжая однако отъ его имени, т. е. отъ имени всѣхъ гражданъ Женевы, не только править, но и законодательствовать. Противъ этой узурпаціи писалъ Руссо въ «Письмахъ съ горы», въ которыхъ онъ защищается отъ нападокъ, которымъ подвергаются его взгляды со стороны Женевскихъ олигарховъ. И такъ, намъ прежде всего необходимо остановиться на вопросѣ о противоположеніи прямого правительства и правительства представительнаго. Распространено мнѣніе, что древность не знала представительныхъ учрежденій. Профессоръ Дюгюи въ своемъ недавнемъ трактатѣ «о конституціонномъ правѣ», вышедшемъ всего нѣсколько мѣсяцевъ тому назадъ и уже нашедшемъ переводчика въ Россіи, высказываетъ сомнѣніе въ томъ, чтобы Риму,— гражданское право котораго занялось построеніемъ доктрины о договорѣ-довѣренности, совершенно чуждо было представленіе о возможности передать тѣмъ или инымъ лицамъ осуществленіе нѣкоторыхъ, а то и всѣхъ функцій верховной власти. Справедливо указываютъ на то, что римская доктрина императорской власти и власти сановниковъ отправлялась отъ той точки зрѣнія, что верховенство или суверенитетъ на первыхъ порахъ принадлежалъ всему народу, и что только по желанію этого народа, съ его согласія и по его рѣшенію, эта верховная власть сосредоточивалась въ рукахъ императора и сановниковъ. Въ общемъ, та точка зрѣнія, что представительная система въ древности не была извѣстна,—правильна, въ томъ смыслѣ, что древности не извѣстна была передача народомъ его законодательныхъ функцій свободно избраннымъ имъ представителямъ. Если вы вспомните все, что извѣстно о греческой демократіи, о демократіи

Афинъ, о римскомъ республиканскомъ образѣ правленія, то убѣдитесь въ томъ, что о представительствѣ отъ всего населенія и въ римской республикѣ и въ Аттикѣ не было и не могло быть рѣчи. Въ классической древности мы имѣемъ политическіе порядки прямого народоправства, при которомъ взрослое, способное носить оружіе, мужское населеніе, созывается на площади главнаго города,—будетъ ли то экклезія въ Афинахъ или форумъ въ Римѣ,—и тамъ законодательствуетъ, судитъ, выбираетъ судей и пр. Можемъ ли мы сказать теперь, что прямое народоправство совершенно въ наши дни исчезло, и не только въ наши дни, но вообще въ новой Европѣ? Вопросъ о томъ, сохранились ли слѣды этого народоправства и въ средніе вѣка, и у народовъ новаго времени, и даже въ наши дни, заслуживаетъ вниманія, и обходить его нельзя.

Ошибочно сказать, что никакихъ слѣдовъ прямого народоправства въ исторіи новыхъ народовъ не сохранилось. Когда Монтескье въ знаменитой 6-ой главѣ «Духа Законовъ» объясняетъ происхожденіе порядковъ политическаго устройства, ставящихъ себѣ ближайшей задачей обезпечить свободу страны, то онъ указываетъ на первобытную Германію, въ которой, по его красивому, но совершенно невѣрному утвержденію, и зародилась самая эта свобода. Свобода, говоритъ онъ «La liberté est née dans les forêts de la Germanie», родилась въ лѣсахъ Германіи. Это положеніе повторялось на всѣ лады, повторяется и въ настоящее время; нашелся даже почтенный историкъ (Эдуардъ Фриманъ), который положилъ эту идею въ основу двухъ своихъ трактатовъ и старался доказать, что англійская конституція стоитъ въ ближайшей генетической связи съ народными древне-германскими собраніями и съ общинными мірскими сходами жителей лѣсныхъ кантоновъ (Landsgemeinden). Въ частности, онъ указываетъ на кантонъ Ури, выбирающій въ народномъ собраніи своего начальника, народнаго старосту, (Landsamann) и законодательствующій, не хуже любого представительнаго собранія. Въ эпоху средневѣковыхъ городскихъ республикъ, какъ и въ эпоху удѣльно-вѣчевую въ Россіи, мы встрѣчаемъ черты прямого народоправства, т. е.

происходятъ собранія вѣча всего народа на главной городской площади. Эти вѣча законодательствовали, участвовали въ избраніи властей. О такихъ же чертахъ прямого народоправства у славянъ говорятъ Арабскіе и Византійскіе писатели. Въ Тацитовой «Германіи» вы найдете извѣстную фразу о томъ, что о менѣе важныхъ дѣлахъ столковываются старѣйшины, о болѣе важныхъ—«всѣ» De minoribus principes consultant, de majoribus—omnes. Очевидно, толковать «всѣ» могли тогда, когда всѣ сходились на общій сходъ, или вѣче. Однимъ изъ наиболѣе важныхъ дѣлъ, по показаніямъ того же Тацита, было избраніе руководителей во время войны. Эти руководители извѣстны были подъ наименованіемъ герцога (Dux). Не даромъ Тацитъ говоритъ: королей они берутъ за благородство происхожденія, но народныхъ вождей, во время войны, выбираютъ за ихъ доблесть Duces ex virtute sumunt. Я не буду настаивать на томъ, что такія же вѣча въ Россіи призывали князей, вступали съ ними въ письменныя соглашенія (или «ряды») и заставляли ихъ присягать (цѣловать крестъ) въ томъ, что они выполнятъ принятыя на себя обязательства. Тѣ же порядки прямого народоправства удержались, какъ въ средневѣковой Европѣ, такъ, несомнѣнно, и въ позднѣйшее время, въ формѣ городскихъ республикъ Германіи и Италіи. Городскія республики первоначально были построены на основѣ прямого участія всего народа въ законодательствѣ, выборѣ властей и въ судоговореніи. Мы имѣемъ свидѣтельства о древнѣйшемъ устройствѣ въ Миланѣ, Флоренціи, любомъ изъ городовъ Тосканы и Ломбардіи; въ нихъ упоминается о парламентѣ, или такъ называемой «harringha». Этимъ терминомъ обозначался собравшійся на площади народъ. Извѣстно также, что народъ судилъ важнѣйшіе случаи государственныхъ преступленій, когда приходилось рѣшать вопросъ объ изгнаніи той или другой группы гражданъ изъ предѣловъ города—государства, въ интересахъ сохраненія внутренняго мира и спокойствія. Эти собранія одновременно извѣстны были подъ наименованіемъ «Commune placitum»,—въ этомъ названіи сказывается судебная ихъ роль,—и «Commune consilium,»—чѣмъ указывалась ихъ роль, какъ общихъ совѣтовъ. Названіе «Parliamentum»

происходитъ отъ parlare — говорить: собравшійся на площади народъ призванъ говорить о государственныхъ дѣлахъ. Терминъ же «harringha» происходитъ отъ средневѣковаго слова harringhare, отъ французскаго harrangue— рѣчь, и означаетъ, что въ вѣчевомъ или народномъ собраніи ораторы обращаются съ рѣчью къ народу. Можно сказать, что въ эпоху заключенія Констанцкаго мира, которымъ закончилось столкновеніе ломбардскихъ коммунъ съ Фридрихомъ Барбароссой, (конецъ XII вѣка), и которымъ были узаконены возникшія въ Сѣверной Италіи городскія республики, было также признано, что города эти будутъ управляться вѣчемъ, что они будутъ изъ своей среды выбирать сановниковъ или призывать высшаго судью и администратора (подеста), на 6 мѣсяцевъ или на годъ изъ того или другого сосѣдняго или отдаленнаго города. Такіе порядки продолжали держаться въ теченіе конца 12, въ 13 и 14 вѣкахъ. И такъ, нельзя утверждать, что въ эпоху среднихъ вѣковъ прямое народоправство исчезло,—наоборотъ, оно въ однихъ мѣстахъ продолжало существовать, въ другихъ вновь зарождалось, какъ напримѣръ, въ XIV столѣтіи въ Швейцаріи, когда было положено начало независимости древнѣйшихъ кантоновъ. Кантоны Швицъ, Ури, Унтервальденъ доселѣ держатся на началахъ прямого народоправства. Въ кантонѣ Ури теперь, какъ и 100 лѣтъ тому назадъ, въ опредѣленные періоды собирается весь народъ. Все возмужалое населеніе избираетъ себѣ долину, достаточно обширную, чтобы вмѣстить всѣхъ, и здѣсь на всенародномъ собраніи точно такъ же, какъ въ Англійскомъ парламентѣ или французскихъ палатахъ, принимаются тѣ или другія законодательныя постановленія. Затѣмъ собраніе выбираетъ на опредѣленный срокъ своего высшаго правителя (Landamann'a).

II.

Независимо отъ указанныхъ примѣровъ, въ нѣкоторыхъ государствахъ, въ томъ числѣ въ Соединенныхъ Штатахъ и въ Швейцаріи, уцѣлѣли до нашихъ дней косвенные слѣды прямого народоправства, въ томъ смыслѣ,

что представительныя правительства изготовляютъ только законопроекты, но эти законопроекты становятся общеобязательными правилами или законами лишь послѣ того, какъ большинство общинныхъ собраній государства, большинствомъ своихъ присутствующихъ членовъ, выскажутся въ пользу обращенія этого законопроекта въ законъ. Такая практика извѣстна подъ наименованіемъ референдума. Интересно опредѣлить, когда впервые возникла мысль о такомъ референдумѣ. О Ж. Ж. Руссо справедливо говорятъ, какъ о человѣкѣ совершенно отрицательно относившемся къ доктринѣ народнаго представительства. Въ одной изъ главъ его основного политическаго трактата «Общественный договоръ» вы найдете развитіе той мысли, что народная, или общая, какъ онъ говоритъ, воля (Volonté générale), не можетъ быть представлена, а потому народъ, и при желаніи перенести свою верховную законодательную власть на отдѣльное лицо или на рядъ лицъ, призванныхъ быть его уполномоченными, не въ правѣ этого сдѣлать. Вы знаете, что Ж. Ж. Руссо въ значительной степени писалъ свой трактатъ въ поученіе своимъ соотечественникамъ съ цѣлью доказать, что и въ Женевѣ законодательныя функціи должны быть осуществляемы не тѣснымъ олигархическимъ совѣтомъ, а всѣмъ народомъ; онъ былъ, слѣдовательно, сторонникомъ вѣчевого порядка или, другими словами, сторонникомъ прямого народоправства. Но онъ сознавалъ, что при значительномъ населеніи проведеніе этого народоправства въ жизнь прямо, въ простѣйшихъ формахъ созыва всего народа на площади, немыслимо; поэтому онъ въ той же самой главѣ говоритъ, что народъ можетъ предоставить уполномоченнымъ изготовленіе проектовъ законовъ (даже и основныхъ); однако, вершителемъ вопроса: сдѣлаются ли эти проекты законовъ общеобязательными правилами, или законами,—можетъ быть только весь народъ, къ которому и надо обратиться съ особымъ вопросомъ, заслуживаютъ ли его одобренія или не заслуживаютъ изготовленные законопроекты. Эти мысли Руссо произвели очень сильное впечатлѣніе на его полѣдователей, онѣ вызвали враждебность представительному образу правленія его послѣдователей, въ томъ числѣ аббата Сійеса, впослѣдствіи

одного изъ членовъ трехчленнаго консульства, не только сотрудника Наполеона, но и активнаго участника въ выработкѣ такъ называемой консульской конституціи. Сійесъ—противникъ представительнаго образа правленія по тѣмъ самымъ соображеніямъ, по которымъ противъ него возставалъ Ж. Ж. Руссо: народная воля не отчуждаема, она не можетъ быть представлена. Въ Конвентѣ оказалось у Руссо еще больше приверженцевъ, нежели въ первомъ законодательномъ собраніи Франціи—Учредительномъ Собраніи. Поэтому неудивительно, если Конвентъ сдѣлалъ попытку обращенія мыслей Руссо въ законодательное правило. Мы имѣемъ отъ эпохи Конвента два проекта конституціи: одинъ проектъ конституціи Франціи вышелъ изъ среды жирондистовъ и въ основныхъ чертахъ былъ составленъ никѣмъ другимъ, какъ извѣстнымъ философомъ Кондорсэ, другой проектъ вышелъ изъ среды монтаньяровъ или якобинцевъ. Оба имѣютъ сходство въ томъ, что предлагаютъ подобную систему обращенія къ народу съ вопросомъ: быть ли представительному собранію изготовителемъ законопроектовъ или нѣтъ. Конвентъ оставался и вотировалъ въ собраніи представителей, выбранныхъ на началѣ всеобщаго голосованія, за то, что общеобязательными правилами будутъ считаться законы до тѣхъ поръ, пока въ большинствѣ общинъ Франціи,—а именно, въ половинѣ плюсъ одной всѣхъ общинъ,—по крайней мѣрѣ одна десятая часть избирателей не потребуетъ, чтобы вотированныя Конвентомъ нормы поступили на разсмотрѣніе общинныхъ собраній. Когда, согласно этому заявленію, изданная уже Конвентомъ норма поступитъ на обсужденіе общинныхъ собраній Франціи и встрѣтитъ въ большинствѣ (по крайней мѣрѣ половины плюсъ одна) общинъ, отпоръ,—то эта норма не становится закономъ и падаетъ. Наоборотъ, если встрѣтитъ сочувствіе и поддержку, если половина плюсъ одна всего числа общинъ Франціи выскажется за то, чтобы вотированная Конвентомъ норма признана была закономъ, то она становится таковымъ. Я сказалъ, что Конвентъ сдѣлалъ попытку провести въ жизнь мысль, высказанную еще Ж. Ж. Руссо. Но эта попытка оставалась неуспѣшной—въ томъ смыслѣ, что Конвентъ не

успѣлъ примѣнить вотированную имъ конституцію 93-го года,—она оставалась на бумагѣ; а новый государственный переворотъ, вызвавшій конституцію директоріи, положилъ конецъ самому существованію проекта конституціоннаго устройства Франціи, выработаннаго Конвентомъ, и, между прочимъ, существованію ~~законченной~~ предло теории имъ системы референдума. Идея референдума возникла вновь въ Швейцарскихъ кантонахъ и нѣкоторыхъ штатахъ Сѣверной Америки, причемъ въ Швейцарскихъ кантонахъ система референдума въ теченіе десятковъ лѣтъ пользовалась признаніемъ и принесла слѣдующіе плоды. Референдумъ принятъ во всѣхъ кантонахъ Швейцаріи, за исключеніемъ католическихъ. Движеніе это началось съ Цюриха и съ Женевы, и, какъ извѣстно, дало очень опредѣленные результаты. Что касается до Сѣверной Америки, то въ ней меньшинство Западныхъ штатовъ, ближе лежащихъ къ Тихому, нежели Атлантическому океану, также приняло систему референдума. Этотъ референдумъ можетъ быть устроенъ въ дѣйствительности различно, въ томъ или другомъ кантонѣ или штатѣ, но основная мысль всюду та, что представительныя собранія, созданныя путемъ общихъ выборовъ, все же не могутъ постановлять общеобязательныхъ правилъ, особенно же правилъ конституціонныхъ, измѣняющихъ самый строй государства,—а только законопроекты. Эти проекты, какъ общее правило, поступаютъ въ избирательные округа и, когда въ этихъ избирательныхъ округахъ половина плюсъ одинъ всѣхъ избирателей, т. е. абсолютное большинство ихъ, выскажется въ пользу такого обращенія законопроекта въ законъ, тогда, и только тогда, они становятся обязательными нормами для суда. Тѣхъ изъ васъ, которые заинтересовались вопросомъ о референдумѣ, я пригласилъ бы прочитать сочиненіе одного изъ недавнихъ правителей Швейцаріи, Курти. Оно появилось сперва на нѣмецкомъ, а затѣмъ на французскомъ языкѣ въ «Политической библіотекѣ», издаваемой въ Парижѣ цѣлой компаніей профессоровъ, подъ руководствомъ профессора Жеза. Курти задается вопросомъ о томъ, какіе собственно результаты дало обращеніе къ народу, какъ къ верховному законодателю, и, вслѣдъ за многими другими писателями, до-

казываетъ консервативный характеръ референдума. Это заявленіе его нисколько не поразило меня. Въ старые годы я былъ въ довольно близкомъ общеніи съ ректоромъ Женевскаго университета, знаменитымъ физіологомъ Карломъ Фохтомъ, извѣстнымъ, какъ одинъ изъ членовъ Франкфуртскаго парламента, который стремился создать въ 1848 году единство Германіи на демократическихъ началахъ. Такъ какъ это освободительное движеніе кончилось временнымъ фіаско, то моему пріятелю пришлось бѣжать, и онъ посвятилъ свои научныя силы, въ послѣдніе годы жизни, дѣятельности въ Женевскомъ университетѣ и ректорству въ немъ. Когда зимою онъ пріѣзжалъ на югъ Франціи и въ частныхъ бесѣдахъ со мною старался убѣдить меня, что демократія многое потеряетъ въ восполненіи системы представительныхъ учрежденій этимъ принципомъ прямого народоправства, въ формѣ референдума, то между прочимъ, онъ ссылался на слѣдующій, очень характерный фактъ въ кантонѣ Женевы. Народъ былъ опрошенъ, желаетъ ли онъ признать законопроектъ, изготовленный въ представительномъ собраніи Женевскаго кантона, которымъ устанавливаются пенсіи для чиновниковъ,—и народъ, большинствомъ голосовъ, высказался противъ установленія этой пенсіи. Причины довольно понятны. Крестьяне и рабочіе, не получавшіе и не получающіе всю жизнь свою никакой пенсіи за свой многолѣтній трудъ, не видѣли причины, по которой нужно выдѣлить въ особую категорію чиновниковъ и награждать ихъ, въ отличіе отъ прочаго населенія, пенсіями. Надо разобраться въ народной психологіи, насколько она сказывается въ пользованіи референдумомъ, и тогда можно будетъ увидѣть, въ какомъ отношеніи обращеніе къ народу при прямомъ народоправствѣ, восполненіе этимъ началомъ представительнаго образа правленія дѣйствительно угрожаетъ сдѣлаться тормазомъ къ дальнѣйшему развитію свободныхъ демократическихъ порядковъ. Я лично скажу, что такой опасности не существуетъ въ дѣйствительности. Но точка зрѣнія на этотъ счетъ большинства профессоровъ конституціоннаго права далеко не та же. Между прочимъ, профессоръ Эсменъ, при всей его демократичности, высказы-

вается съ большой рѣшительностью противъ принятія системы референдума, противъ восполненія или, какъ онъ выражается, противъ порчи имъ представительной системы. При этомъ онъ отправляется отъ слѣдующаго положенія. При представительномъ образѣ правленія законы изготовляются не уполномоченными тѣмъ или другимъ классомъ, тѣми или другими интересами, а лучшими людьми, выбранными именно какъ лучшіе люди всей страны, призываемые защищать и отстаивать интересы не пославшихъ ихъ избирательныхъ округовъ, а интересы всего государства. Они свободны поэтому отъ всякаго рода обязательныхъ для нихъ инструкцій, они подаютъ свой голосъ въ томъ или иномъ смыслѣ лишь сообразно тому, что велитъ имъ разумъ и совѣсть. При такихъ условіяхъ ихъ личныя качества должны отразиться и на совершенствѣ принимаемыхъ ими законодательныхъ рѣшеній. Но при референдумѣ, какъ глубоко ни были продуманы этимъ «цвѣтомъ земли» издаваемые парламентомъ законы или обязательныя нормы права, они будутъ зависѣть въ своемъ существованіи отъ случайнаго обстоятельства принятія ихъ половиною плюсъ одинъ общинъ или избирательныхъ округовъ. Случайное рѣшеніе большинства одного избирательнаго округа достаточно для того, чтобы проведеніе въ жизнь нормы, уже вотированной представительнымъ собраніемъ всей страны, нормы, отъ которой зависѣло можетъ быть благополучіе всей страны. Съ такой точки зрѣнія полемизируютъ нѣкоторые новѣйшіе представители конституціоннаго права и между прочимъ уже упомянутый мною профессоръ одного изъ южныхъ университетовъ Франціи Дюгюи. Въ своемъ недавнемъ трактатѣ «о конституціонномъ правѣ» онъ между прочимъ говоритъ: «Система референдума содержитъ въ себѣ два преимущества. Она дѣлаетъ возможнымъ примѣненіе чисто демократическихъ реформъ и создаетъ тормазъ для слишкомъ поспѣшныхъ и смѣлыхъ реформъ, проводимыхъ законодательными собраніями. Проф. Эсменъ говоритъ, правда, что «если референдумъ не причинилъ, то онъ послужилъ препятствіемъ къ добру». Но это надо было бы доказать, и доказательствомъ не можетъ считаться ссылка на немногіе зако-

ны, не прошедшіе черезъ референдумъ; надо еще доказать, что принятіе этихъ законовъ было бы весьма полезно для страны *). Я показалъ на примѣрѣ референдума, что нѣтъ основанія утверждать, что изъ современной политической дѣйствительности совершенно исчезли слѣды прямого народоправства. Дальнѣйшимъ подтвержденіемъ этому служитъ то, что рядомъ съ референдумомъ въ нѣкоторыхъ кантонахъ Швейцаріи сдѣланы были попытки и прямого законодательнаго почина,—въ томъ смыслѣ, что по требованію извѣстнаго числа избирателей (установлена опредѣленная ихъ цифра), представительное собраніе кантона должно непремѣнно заняться тѣми или другими вопросами и изготовить по нимъ законопроектъ. Если, скажемъ произвольно, въ кантонѣ Женевы для законодательнаго почина требуется число въ 50.000 избирателей мужчинъ, пользующихся избирательнымъ правомъ, то стоитъ 50-ти тысячамъ избирателей высказаться, путемъ подписей подъ извѣстной петиціей, по вопросу, положимъ, о необходимости созданія новаго политехникума и представительное собраніе Швейцарскаго кантона обязано будетъ заняться въ законодательномъ порядкѣ вопросомъ о созданіи такого политехникума. Оно можетъ при этомъ прійти къ отрицательному рѣшенію, но если большинствомъ принятъ будетъ законопроектъ о созданіи политехникума, то этотъ законопроектъ сдѣлается, вслѣдъ за тѣмъ, общеобязательной нормой только въ томъ случаѣ, когда въ половинѣ плюсъ одинъ всѣхъ избирательныхъ округовъ каждый изъ этихъ округовъ выскажется въ пользу обращенія этого законопроекта въ законъ. Право прямого почина не исключаетъ референдума, но имъ дѣйствительно сохраняется наиболѣе цѣнная сторона прямого народоправства: отъ народа исходитъ законодательная иниціатива и народу принадлежитъ рѣшающее слово въ вопросѣ о томъ, быть ли тому или иному проекту представительнаго собранія закономъ или не быть. Я хотѣлъ бы упомянуть еще объ одномъ мотивѣ, по которому сторонники охраненія представительнаго образа правленія отъ всякой примѣси системы народоправства

*) Т. I, гл. III, стр. 300.

высказываются противъ референдума. Они говорятъ, что народъ попадаетъ въ трудныя условія, его заставляютъ сказать да или нѣтъ по вопросу о принятіи цѣликомъ всего закона. Вѣдь законъ можетъ заключать въ себѣ, положимъ, 10 параграфовъ, изъ которыхъ 6 любы, а 4 непріятны большинству (половинѣ плюсъ единица общинъ или избирательныхъ округовъ). На это сторонники референдума возражаютъ, что вопросъ здѣсь не въ принципѣ, а въ его примѣненіи. Вѣдь можно законъ разбить на параграфы и предложить народу вотировать отдѣльно каждый параграфъ. То же неудобство можетъ существовать и въ представительномъ собраніи, а иногда и существуетъ, когда приходится, напримѣръ, въ интересахъ торжества той партіи, къ которой вы принадлежите, «en block» принять законъ,—законъ, который лишь на три четверти отвѣчаетъ вашимъ желаніямъ. Но разъ другого выбора нѣтъ, вы и принимаете законъ съ четвертью параграфовъ вамъ ненавистныхъ, только для того чтобы дать возможность торжеству тѣхъ принциповъ, которые выражены въ остальныхъ трехъ четвертяхъ его.

III.

Отъ прямого народоправства я перейду теперь къ представительной системѣ и поставлю вопросъ: когда она впервые возникла? Я уже сказалъ, что можно принять на вѣру утвержденіе Монтескье, будто представительная система зародилась въ лѣсахъ Германіи. Въ лѣсахъ Германіи мы встрѣчаемъ тотъ же вѣчевой порядокъ, т. е. прямое народоправство, который извѣстенъ и русской исторіи въ удѣльно вѣчевой періодъ, слѣдовательно, происхожденіе представительнаго порядка надо искать позднѣе. Къ чему же можетъ быть пріурочено происхожденіе представительныхъ порядковъ, и какія условія сдѣлали возможнымъ самое ихъ возникновеніе? Я лично полагаю, что и корни представительныхъ порядковъ надо искать въ оригинальной организаціи феодальной системы и въ присущемъ ей договорномъ характерѣ. Если вы вспомните то, что вамъ извѣстно о феодальной системѣ и ходячее ея опредѣленіе,

то вамъ легко будетъ согласиться съ мнѣніемъ, что при ней то лицо, которое являлось во главѣ самой этой системы, сюзеренъ, состоялъ въ опредѣленныхъ договорныхъ отношеніяхъ съ такъ называемыми вассалами и подвассалами. Эти договорныя отношенія построены были на обмѣнѣ услугъ. Сюзеренъ защищаетъ вассала, даетъ ему возможность поселиться на его землѣ и эксплоатировать ее хозяйственно, съ другой стороны. вассалъ обѣщаетъ сюзерену вѣрность и покорность и, въ то же время, обязуется доставлять цѣлый рядъ имущественныхъ услугъ,— въ томъ смыслѣ, что онъ будетъ въ страдную пору участвовать въ сельско-хозяйственныхъ работахъ помѣстья; поставлять ему ежегодно натуральную или денежную ренту и въ опредѣленные сроки приносить ему подарки продуктами своего ~~хозяйства~~ труда. Благодаря этому удѣленная сеньоромъ въ распоряженіе вассала земля сдѣлается для него источникомъ постояннаго дохода. Но феодальная система, согласно обычному опредѣленію, соединяетъ въ однѣхъ рукахъ хозяйственныя функціи и функціи административно-судебныя, гражданскія и политическія права. А потому вассалъ не только является для сюзерена источникомъ имущественныхъ выгодъ, онъ приходитъ на помощь ему во время войны, участвуетъ въ его совѣтѣ, въ судѣ. Эти договорныя отношенія обыкновенно опирались на обычай, но могли найти себѣ выраженіе и въ письменномъ также актѣ. Разъ обѣ стороны, сюзеренъ и вассалъ, одинаково заинтересованы въ исполненіи условій этого договора, то совершенно естественнымъ являлось созданіе такого учрежденія, въ которомъ были бы представлены и сюзеренъ, т. е. одна изъ договаривающихся сторонъ, и вассалы его,—если и не всѣ, то по крайней мѣрѣ люди, уполномоченные этими вассалами. Такія учрежденія дѣйствительно возникали всюду, гдѣ существовала феодальная система, на всемъ протяженіи Западной Европы.

Въ такъ называемомъ «court baron» (собраніе бароновъ или свободныхъ владѣльцевъ; терминъ, передающій по англійски порченное французское слово cour-дворъ, а въ переносномъ смыслѣ—собраніе, ~~феодальный совѣтъ~~) присутствовали обѣ договаривавшіяся сторо-

ны. Здѣсь онѣ вмѣстѣ обсуждаютъ спорные вопросы, возникавшіе изъ за толкованія ихъ взаимныхъ обязательствъ, видоизмѣняютъ характеръ прежнихъ соглашеній, болѣе точно опредѣляютъ тѣ требованія, какія сюзеренъ можетъ предъявить своимъ вассаламъ и тѣ, которыхъ онъ сдѣлать не можетъ. На этихъ судахъ вырабатываются, напримѣръ, тѣ правила, которыя встрѣчаются на протяженіи всей феодальной Европы, именно о томъ, что сюзеренъ можетъ требовать денежныхъ пособій или, такъ называемыхъ «auxilia или aides» только въ опредѣленныхъ случаяхъ; такихъ случаевъ было сперва три, а позднѣе четыре. Во 1-хъ «auxilium» сюзеренъ можетъ требовать въ случаѣ своего плѣна; во 2-хъ, въ случаѣ выдачи замужъ старшей дочери и въ 3-хъ въ случаѣ посвященія въ рыцари старшаго сына. Къ этому присоединился еще и четвертый мотивъ: снаряженіе крестоваго похода. Впослѣдствіи, когда церковь, въ интересахъ искорененія ереси, приравняла всякій походъ на еретиковъ, между прочимъ на альбигойцевъ къ крестовымъ походамъ, то и снаряженіе похода для истребленія альбигойцевъ также было подведено подъ понятіе крестоваго похода.

Перенесите договорные порядки отдѣльнаго феода на цѣлое національное королевство, въ которомъ король точно также является сюзереномъ, высшая аристократія и наиболѣе крупные землевладѣльцы—прямыми его вассалами, а подвассалами второй, 3, 4-ой и такъ дальше категоріи, вплоть до несвободнаго крестьянства, являлось остальное населеніе, и вамъ покажется совершенно естественно, что для этихъ договорныхъ отношеній — короля съ прямыми вассалами и второстепенными подвассалами должно было возникнуть какое нибудь учрежденіе, которое рѣшало бы спорные случаи, давало бы письменное выраженіе новымъ соглашеніямъ обѣихъ договаривающихся сторонъ, которое такимъ образомъ законодательствовало бы и судило. И въ дѣйствительности такія учрежденія мы встрѣчаемъ всюду въ Европѣ подъ разными наименованіями. Во Франціи мы находимъ «cour royale» (или curia regis), т. е. королевскій совѣтъ, королевскій дворъ; въ Англіи—«витенагемотъ», т. е. собраніе мудрыхъ тановъ, т. е. членовъ высшаго служилаго сословія (слово состоитъ изъ трехъ словъ: «wit»—остороум-

ный, а прежде мудрый, «гемот»—собраніе членовъ служилаго сословія, «tan»—членъ служилаго сословія). Это первое наименованіе тому учрежденію, которое въ своемъ дальнѣйшемъ развитіи приведетъ къ созданію англійскаго парламента. Въ нормандскую эпоху онъ извѣстенъ уже подъ наименованіемъ «большого совѣта»—«magnum consilium». Этотъ терминъ замѣняетъ прежній уже при Вильгельмѣ Завоевателѣ и его ближайшихъ преемникахъ. Кого же король призываетъ для совмѣстнаго законодательства и суда въ это собраніе? Прежде всего, лично, наряду съ высшими сановниками государства и высшими членами церковной іерархіи—одинаково бѣлаго и чернаго духовенства, своихъ крупныхъ прямыхъ вассаловъ, а затѣмъ и представителей отъ мелкихъ прямыхъ вассаловъ (ст. 14 Великой Хартіи Вольностей). Съ ближайшаго царствованія возникаютъ условія, при которыхъ прямые вассалы короля находятъ удобнымъ призвать, для поддержанія своихъ требованій, и уполномоченныхъ отъ подвассаловъ Это случилось впервые въ Англіи въ 1254 году, когда на «большой совѣтъ», созванный въ Вестминстерѣ, регенты королевства призвали по четыре рыцаря отъ каждаго графства. Уже въ Великой Хартіи Вольностей 1215 года король поставленъ въ необходимость обѣщать, что впредь онъ не будетъ взимать ни выкуповъ взамѣнъ воинской службы (scutagia), ни денежныхъ пособій (aides), внѣ случаевъ, опредѣленныхъ феодальными обычаями, иначе какъ съ согласія своего «большого совѣта», восполненнаго представительствомъ сперва однихъ мелкихъ прямыхъ вассаловъ, а затѣмъ и подвассаловъ графствъ. Къ этому представительству присоединяется наконецъ и представительство отъ городовъ, состоящихъ прямыми ленниками короля, а именно въ 1265 году повторяются новыя столкновенія прямыхъ вассаловъ короля съ самимъ королемъ. Во главѣ недовольныхъ становится Симонъ де-Монфоръ, могущественный управитель Гвіэны, въ то время еще находившейся въ рукахъ англичанъ. Ему принадлежитъ мысль усилить оппозицію монарху, стремящемуся къ самодержавію или абсолютной власти, путемъ призыва въ число его противниковъ и представителей отъ упомянутыхъ городовъ.

Созванный имъ революціоннымъ порядкомъ парламентъ впервые включаетъ въ себя и представителей отъ важнѣйшихъ городовъ Англіи, въ числѣ двухъ человѣкъ отъ каждаго.

То, что въ 1265 г. сдѣлано было Симонъ де-Манфоромъ въ революціонномъ порядкѣ, то уже, на правахъ нормы, исходящей отъ самого короля, проводится въ 1295 году Эдуардомъ I при созывѣ имъ этого «Образцоваго,—какъ говорятъ англичане,—парламента». Они желали выразить тѣмъ, что составъ и порядокъ созыва его послужили образцомъ и для послѣдующаго времени. Въ этотъ парламентъ 1295 года призваны отъ имени короля не только всѣ прямые вассалы, всѣ тѣ, какъ выражалась призывная грамота, которые держатъ землю въ непосредственной зависимости отъ власти короля, но и представители отъ второстепенныхъ вассаловъ, по два отъ каждаго графства, а также представители отъ главныхъ городовъ Англіи, по два отъ каждаго изъ этихъ городовъ.

Я указалъ вамъ на событія, поведшія къ прочному представительству въ одной странѣ — Англіи, но не думайте, что Англіи въ этомъ отношеніи принадлежитъ иниціатива, и что попытки въ этомъ смыслѣ не были сдѣланы и въ другихъ странахъ. Это противорѣчило бы самому источнику происхожденія представительной системы. Феодальные порядки были болѣе или менѣе всеобщими на протяженіи всей Западной Европы, принадлежавшій имъ договорный характеръ являлся общею чертою всюду, гдѣ существовала феодальная система. Слѣдовательно, вамъ естественно заключить изъ этого, что перенесеніе чертъ феодальной системы на цѣлое національное королевство, должно было всюду повлечь къ однимъ послѣдствіямъ, т. е. къ созданію королевскихъ Феодальныхъ Совѣтовъ, которые рѣшали споры обѣихъ договаривающихся сторонъ и вырабатывали новыя нормы для соглашенія между ними. И ваше умозаключеніе потвердится самымъ фактомъ существованія во всѣхъ странахъ средневѣковаго Запада сословныхъ представительныхъ палатъ. Раньше, чѣмъ въ Англіи, въ концѣ XII-го вѣка, въ наиболѣе культурныхъ частяхъ Испаніи, а именно въ Барцелонскомъ герцогствѣ, а затѣмъ въ королевствѣ Аррагонскомъ, подъ именемъ

«кортесовъ» возникаетъ подобіе того, что впослѣдствіи будетъ извѣстно подъ наименованіемъ англійскаго парламента. Во Франціи въ 1302 году, въ моментъ столкновенія съ папой Бонифаціемъ VIII, Филиппъ IV Красивый кладетъ основаніе такъ называемымъ генеральнымъ штатамъ. Въ отдѣльныхъ частяхъ Франціи, еще раньше этого, въ отдѣльныхъ герцогствахъ и княжествахъ, вошедшихъ въ ея составъ, различные правители обращаются также къ призыву уполномоченныхъ отъ подвассаловъ и требуютъ личнаго присутствія наиболѣе крупныхъ прямыхъ вассаловъ въ своемъ Совѣтѣ и представительства отъ остальныхъ. Наконецъ, та же система возникаетъ въ Германіи въ XIII вѣкѣ, подъ наименованіемъ «Landstände» — (сословія земли). Отдѣльныя территоріи, курфюршества, входившія въ составъ Германской, или Священной Римской Имперіи, получили свои представительныя учрежденія, не говоря о всей Имперіи, у которой въ лицѣ «Reichstag'а», также существовало свое представительное учрежденіе. Наконецъ, подобное же представительное учрежденіе, болѣе или менѣе независимо отъ Запада, возникаетъ въ Венгріи и Польшѣ. Вы знаете далѣе, что такія же представительныя собранія появились сперва въ Литвѣ, а затѣмъ, (какъ полагаетъ проф. Владимірскій-Будановъ), не безъ ея вліянія и въ Россіи, въ формѣ Земскихъ Соборовъ. Вы видите, такимъ образомъ, что движеніе было всеобщимъ. Договорный характеръ феодальной системы и ея общая распространенность порождали такія учрежденія контроля за сохраненіемъ правъ и преимуществъ обѣихъ сторонъ, въ которыхъ одинаково были бы представлены и король-сюзеренъ, и прямые вассалы и второстепенные; (мелкіе при посредствѣ своихъ уполномоченныхъ). Этимъ объясняется происхожденіе и англійскаго ученія о парламентѣ. Что такое парламентъ?—спрашиваетъ англійскій юристъ, Кокъ, современникъ Елизаветы, и отвѣчаетъ: парламентъ—это король, лорды и общины. Монархъ—это первая составная часть; лорды—это преемники прямыхъ вассаловъ короля, т. е. тѣхъ, кто держалъ землю въ прямой зависимости отъ короля и о которыхъ король говорилъ, что будетъ призывать ихъ въ свой Совѣтъ, лично именными письмами. На этомъ-то основаніи лорды и считаются

второй составною частью парламента. Наконецъ, третью часть составляютъ представители всего свободнаго населенія (въ XIII и XIV вѣкѣ, когда существовало еще крѣпостное право, представителей посылало одно только свободное населеніе и, слѣдовательно, большинство крестьянъ не участвовало въ этомъ представительствѣ). Подъ именемъ коммонеровъ англійскіе юристы разумѣютъ третью составную часть парламента—общины Англіи. Общинами Англіи считается все то, что не входитъ въ понятіе лордовъ. Вотъ почему англійскіе юристы вправѣ сказать, что въ парламентъ входитъ представительство подвассаловъ, всѣхъ прямыхъ вассаловъ короля и, наконецъ, самъ король. Англійскій парламентъ не можетъ быть созванъ никѣмъ инымъ, какъ королемъ, не можетъ быть и распущенъ никѣмъ, какъ имъ же; безъ короля не мыслимъ парламентъ. Точно также не мыслимъ парламентъ, въ которомъ присутствуютъ одни лорды. Палата лордовъ засѣдаетъ тогда, когда одновременно засѣдаютъ и палаты общинъ.

Я постарался въ самыхъ общихъ чертахъ показать, каковы источники представительнаго образа правленія. Въ ближайшихъ лекціяхъ я познакомлю васъ съ ходомъ развитія представительныхъ учрежденій на протяженіи всей Западной Европы и укажу причины, по которымъ ростъ этихъ представительныхъ учрежденій на континентѣ Европы останавливается и, наоборотъ, почему мы встрѣчаемъ безостановочное развитіе этихъ самыхъ представительныхъ учрежденій въ Англіи; я покажу, чѣмъ отличается средневѣковая представительная система отъ современной; покажу причины, по которымъ представительство приблизилось въ серединѣ XVIII столѣтія, когда писалъ Монтескье, къ современнымъ порядкамъ въ одной только Англіи, примѣромъ которой уже во второй половинѣ XVIII вѣка, по почину Монтескье заинтересовался цѣлый рядъ писателей, въ виду того, что въ ней имѣется участіе народа въ осуществленіи функцій верховной власти. Когда я выполню эту задачу, то вы поймете, почему на почвѣ изученія англійской конституціи сложилась та политическая доктрина, дальнѣйшее развитіе которой повело къ созданію, такъ называемаго, конституціоннаго права.

IV.

Въ XI книгѣ «Духа законовъ», въ которой Монтескье изложилъ основы англійскаго политическаго строя, сдѣлано такое замѣчаніе, что въ Англіи сохранились только въ большей степени, чѣмъ въ другихъ частяхъ Европы, порядки, какъ онъ выражается, готической монархіи, т. е. той монархіи, которая возникла на почвѣ бывшихъ провинцій римской имперіи, со времени поселенія на нихъ варваровъ и, прежде всего, готовъ. Въ дальнѣйшемъ развитіи этой мысли Монтескье говоритъ, что можно было бы остановиться въ подробности на разсмотрѣніи того вопроса, въ какой мѣрѣ черты свойственныя англійской конституціи, «черты готической монархіи», удержались еще, въ его время, въ разныхъ государствахъ Европы. Но такъ какъ,—говоритъ онъ,—моя задача заключается не въ томъ, чтобы исчерпать предметъ, а въ томъ, чтобы навести самого читателя на размышленіе (faire penser), то поэтому я воздержался отъ перечня самыхъ этихъ фактовъ, полагая, что читатель восполнитъ въ этомъ отношеніи мое дѣло.

Для насъ въ высокой степени важно познакомиться съ тѣмъ, въ какой мѣрѣ тѣ начала, которыя подверглись въ Англіи дальнѣйшему систематическому развитію и привели къ созданію въ ней не только конституціонной, но и парламентарной монархіи, были нѣкогда общи всему средневѣковому Западу. Для насъ это имѣетъ не только теоретическое, но и практическое значеніе. Большинство народовъ Новой Европы, обратившихся послѣ французской революціи къ привитію у себя конституціонныхъ порядковъ, не все заимствовали изъ Англіи, но воскрешали черты готической монархіи, (т. е. сословно-представительной) которыя возникли въ ихъ собственной родинѣ сотни лѣтъ ранѣе и продержались въ ней до того момента, когда единодержавію, или самодержавію, удалось восторжествовать надъ притязаніями сословій на раздѣлъ верховной власти съ монархомъ.

Въ началѣ 19 столѣтія, въ эпоху начавшейся уже реакціи, связанной съ водвореніемъ имперіи Бонапарта а,

позднѣе, съ торжествомъ (вслѣдъ за Вѣнскимъ конгрессомъ) идеи Священнаго Союза,—реакціи, поставившей себѣ цѣлью вернуть Европу къ ея историческому прошлому, мы сплошь и рядомъ встрѣчаемъ попытки, подъ предлогомъ дарованія конституціи, возсоздать порядки сословной монархіи. Въ нѣкоторыхъ странахъ Германіи, это стремленіе выступаетъ весьма откровенно въ томъ фактѣ, что сословныя представительныя собранія—именно сословныя, а не классовыя—оживаютъ подъ средневѣковымъ названіемъ Landstände (сословія земли). Въ другихъ странахъ это сказывается въ менѣе рѣзкой формѣ. Но разъ вы познакомитесь, напримѣръ, съ хартіей, дарованной въ 1814 году вернувшимися изъ ~~Германіи~~ Бурбонами, въ лицѣ Людовика XVIII и убѣдитесь изъ ея чтенія, что въ ней рѣчь идетъ объ участіи сословій, (съ совѣщательнымъ голосомъ въ вопросахъ законодательныхъ и съ рѣшающимъ только въ вопросахъ налоговыхъ) то вамъ не мудрено будетъ придти къ слѣдующему заключенію: подъ именемъ конституціоннаго строя, французскій король стремился возстановить исчезнувшіе порядки сословной монархіи. Генеральные Штаты, которые,—какъ утверждалъ Боденъ въ своемъ комментаріи на «Республику» Аристотеля,—не имѣли рѣшающаго голоса въ законодательствѣ и принимали въ то же время ближайшее участіе въ налоговомъ обложеніи; (въ томъ смыслѣ, что нельзя было обложить подданныхъ безъ согласія, выраженнаго ихъ представителями).

Васъ не удивитъ этотъ фактъ, если вы сопоставите его съ русской современностью. Развѣ не слышатся у насъ голоса о необходимости возстановить Земскіе Соборы? Это требованіе о возстановленіи Земскихъ Соборовъ—совершенно однохарактерно съ тѣми запросами, какіе не разъ предъявлялись на Западѣ Европы послѣ 1815 года.

Въ Испаніи—настаивали на возвращеніи къ историческому праву, на возстановленіи кортесовъ по средневѣковому типу; во Франціи—желали вернуться къ прежней системѣ генеральныхъ штатовъ; въ Германіи—мечтали о Landstände. Изъ сказаннаго вы видите, какое, не только теоретическое, но и практическое значеніе имѣетъ ознакомленіе съ порядками сословныхъ монархій. Оно позво-

литъ намъ сознательно отнестись къ природѣ тѣхъ запросовъ, какіе предъявляемы были не разъ торжествующей реакціей подъ предлогомъ преданности къ исторической традиціи и національнымъ основамъ государства и права. Когда у такого писателя, какъ Шталь, пользовавшагося еще недавно большой извѣстностью и имѣвшаго послѣдователей и приверженцевъ даже въ средѣ профессоровъ Петербургскаго университета, писателя, мысли котораго не разъ приводились съ этой каѳедры покойнымъ А. Дм. Градовскимъ, вы найдете восхваленіе средневѣковыхъ сословно-представительныхъ порядковъ, когда у него красной нитью проведена будетъ мысль, что не слѣдуетъ довольствоваться заимствованіемъ англійской конституціи, а надо сохранить въ сферѣ государственнаго устройства національную самобытность и вернуться поэтому къ историческому прошлому германской націи, то вы увидите въ этомъ проявленіе приблизительно вѣкомъ ранѣе, а слѣдовательно и съ большей самобытностью, того самаго броженія, которымъ въ наши дни руководятъ всякаго рода «истинно-русскіе люди», утверждающіе, что все зло, отъ котораго мы страдаемъ, происходитъ отъ подражанія европейскимъ порядкамъ, въ то время какъ у насъ въ прошломъ есть такія достойныя подражанія учрежденія, какъ Земскіе Соборы.

Если въ настоящее время мы зададимся вопросомъ, гдѣ въ Европѣ возникли всего ранѣе порядки сословной монархіи, то намъ будетъ необыкновенно трудно указать какую-нибудь опредѣленную мѣстную дату и отдать поэтому предпочтеніе одной странѣ надъ другой въ отношеніи къ первенству. Я говорилъ уже вамъ, что сословныя монархіи возникли повсюду на почвѣ феодальныхъ отношеній,—въ виду договорнаго характера этихъ послѣднихъ, что эмбріономъ,—изъ котораго разовьются въ будущемъ ландтаги, рейхстаги, парламенты и т. д.—были собранія, на которыхъ сюзеренъ засѣдалъ вмѣстѣ со своими прямыми вассалами, восполняя и видоизмѣняя на нихъ обычное или земское право, отводя также не мало времени на судоговореніе и на заботы объ администраціи. Если вы это примете во вниманіе, то поймете, что въ высшей степени трудно указать начало возникновенія гдѣ

бы то ни было сословнаго представительства. Но мы можемъ избрать другой моментъ въ его исторіи, моментъ завершенія этихъ порядковъ, именно тотъ, когда къ прямымъ вассаламъ король, какъ феодальный сеніоръ и землевладѣлецъ, присоединяетъ еще (на правахъ опять таки своихъ прямыхъ вассаловъ) уполномоченныхъ отъ городскихъ обывателей. Въ его совѣтъ призываются далеко не уполномоченные отъ всѣхъ городовъ королевства или княжества, а отъ тѣхъ только, жители которыхъ владѣютъ землей въ прямой зависимости отъ короля-сюзерена— являются такимъ образомъ его прямыми вассалами.

Чтобы подкрѣпить мою мысль, я укажу вамъ на одинъ примѣръ. Возьмемъ, съ одной стороны, Лондонскую Сити, а съ другой, городъ Святого Албана. Этотъ послѣдній расположенъ на земляхъ аббатства или монастыря того же имени; его жители являются вассалами монастыря, который, въ свою очередь, является прямымъ вассаломъ короля. Жители Святого Албана не приглашаются посылать депутатовъ въ Англійскій парламентъ, такъ какъ они являются не прямыми, а второстепенными вассалами. Наоборотъ, Лондонская Сити, т. е. тотъ эмбріонъ, изъ котораго развился современный Лондонъ, владѣетъ землей въ непосредственной зависимости отъ короля. (То же самое можно сказать о городѣ Іоркѣ и др.). Не удивительно, поэтому, если эти города первые призываются къ участію въ парламентѣ на правахъ прямыхъ вассаловъ, а города, расположенные на земляхъ феодальныхъ сеніоровъ, къ участію въ парламентѣ не призываются. То, что я говорю по отношенію къ Англіи, можетъ быть повторено одинаково и по отношенію къ Испаніи, Франціи и Германіи. Во всѣхъ странахъ Запада вы найдете факты, вполнѣ подтверждающіе эту мысль.

Если мы спросимъ себя, съ какихъ странъ начался призывъ депутатовъ отъ городовъ къ участію въ сословномъ представительномъ собраніи, то намъ придется отвѣтить, что починъ въ этомъ отношеніи приняла на себя не Англія, а Испанія. Въ Испаніи, по мѣрѣ вторичнаго завоеванія (reconquista) потомками вестготовъ земель, отвоеванныхъ у послѣднихъ маврами, образовался цѣлый рядъ королевствъ и герцогствъ: ~~на сѣверѣ~~ герцогство

Наварское, королевство Леонъ и Кастилія; на сѣверо-востокѣ—герцогство Барцеллона, постепенно превратившееся въ Каталонію; южнѣе Барцеллоны—королевство Валенція; на прибрежныхъ Балеарскихъ островахъ — королевство Майорка и, наконецъ, къ западу отъ Барцеллоны и Каталоніи—королевство Аррагонское. Всѣ эти политическія тѣла долгое время ведутъ обособленное существованіе, а затѣмъ сливаются между собою, но такимъ образомъ, что Аррагонія объединяетъ вокругъ себя Каталонію, Валенцію и королевство Майорку, а Кастилія соединяется съ Леономъ. Если вы спросите, когда впервые испанскія государства призвали къ представительству города, и ихъ уполномоченными восполнили личное присутствіе главъ аристократіи и представительство отъ второстепеннаго дворянства, то мы должны будемъ указать слѣдующія даты. Въ Аррагоніи депутаты отъ городовъ призваны въ сословное представительное собраніе уже въ 1163 г. За нею въ хронологическомъ порядкѣ слѣдуетъ Кастилія, въ которой депутаты отъ городовъ присутствуютъ на Кортесахъ 1169 г.; потомъ идетъ королевство Леонъ—на немъ уполномоченные отъ городовъ появляются въ 1188 г., въ герцогствѣ же Каталонскомъ впервые въ 1218 г. Въ протоколахъ Леонскихъ кортесовъ прямо значится: «Мы собрались всѣ вмѣстѣ въ Леонѣ, мы—епископы, и мы—почтенное собраніе богатыхъ людей (ricos hombres), высшее дворянство и рыцари (caballeros), и мы—сообщество (communidad) городовъ», иначе говоря—депутаты отъ послѣднихъ. Если вы примете во вниманіе все сказанное, и сопоставите съ тѣмъ фактомъ, что депутаты отъ городовъ были призваны въ Германіи въ 1237 г.; а въ Англіи, (при томъ въ революціонномъ порядкѣ уже упомянутымъ Симонъ-де-Монфоромъ) въ самый разгаръ войны съ Генрихомъ III, въ 1265 г., тогда какъ Генеральные Штаты во Франціи, т. е. представительство дворянства, духовенства и городовъ, возникли всего въ 1302 г., то вы принуждены будете сказать, что Испанія опередила—одни государства на подъ столѣтія, а другія даже болѣе, чѣмъ на столѣтіе.

Теперь возникаетъ вопросъ: почему сословная представительная монархія окончательно складывается, всего

ранѣе, въ Испаніи? Я полагаю, что объясняется это самыми условіями, въ которыхъ происходило въ ней возсоединеніе отвоеванныхъ у мавровъ земель къ остаткамъ прежняго Вестготскаго королевства. Въ этомъ вторичномъ завоеваніи (reconquista) принимало участіе все населеніе, поэтому въ Испаніи мы не находимъ той сословной розни и розни національной, которыя мы встрѣчаемъ еще и въ Англіи, (какъ послѣдствіе завоеванія кучкой пришельцевъ съ континента, подъ предводительствомъ Вильгельма), которыя не чужды и Германіи благодаря тому, что центробѣжныя силы и націоналистическія стремленія выступаютъ въ ней съ большой силой уже вслѣдъ за кончиной Карла Великаго и препятствуютъ сохраненію единства государства. Тѣхъ изъ васъ, которые имѣли случай познакомиться съ любопытнѣйшей исторіей земельной собственности въ Испаніи, вѣроятно поразилъ тотъ фактъ, что нигдѣ въ такой степени, какъ здѣсь, среди первыхъ поселенцевъ такъ наз. pobladores, на ряду съ боярами, или ricos hombres и рыцарями caballeros, не встрѣчается такой массы свободныхъ крестьянъ. Кастилія составляетъ исключеніе изъ всѣхъ государствъ средневѣковья. Обстоятельство, благодаря которому она не знала крѣпостного права, лежитъ, разумѣется, въ той громадной роли, какую ея простонародье играло въ отвоеваніи у мавровъ нѣкогда принадлежавшихъ Вестготскому королевству земель. Послѣ занятія того или другого округа христіанскимъ ополченіемъ,—въ ряды котораго входили добровольцы изъ среды крестьянъ, обыкновенно подъ предводительствомъ рыцарей, или кабальеросъ, и бояръ (названіе ихъ ricos hombres очень откровенно указываетъ на то, что на первыхъ порахъ боярами были зажиточные люди и что зажиточность была ближайшей причиной, по которой извѣстныя лица выдѣлялись въ высшее сословіе),—принявшіе участіе въ добровольномъ ополченіи дѣлили завоеванныя ими земли, сперва между боярами и кабальеросъ или рыцарями, а затѣмъ и между всѣми крестьянами, на правахъ простыхъ поселенцевъ-колонистовъ или, такъ называемыхъ pobladores. Послѣдніе получали, каждый особые участки—одни въ частную собственность, другіе на правахъ общинныхъ угодій, выпасовъ, сѣнокосовъ, и т. д. Понятно, что

при отсутствіи сословной розни, участникамъ въ этомъ вторичномъ завоеваніи у невѣрныхъ Иберійскаго полуострова могло прійти на мысль съ самаго начала принять участіе въ завѣдываніи общими интересами государства, вмѣстѣ съ королемъ и членами католическаго духовенства. Разъ вы примете во вниманіе необходимость подъ знаменемъ креста вести борьбу съ невѣрными, послѣдователями магометанскаго закона, необходимость отвоевывать у нихъ ранѣе занятыя христіанами земли, то вамъ станетъ также ясно, почему и послѣ паденія Вестготскаго королевства значительную роль не только въ церкви, но и государствѣ играли соборы. На нихъ вмѣстѣ съ епископами засѣдали и свѣтскіе владѣльцы; тѣ и другіе одинаково вѣдали и церковныя и свѣтскія дѣла. Мы имѣемъ данныя, показывающія, что церковные соборы, съ ихъ пестрымъ составомъ изъ духовныхъ лицъ и мирянъ, вербовавшихся, главнымъ образомъ, изъ среды высшихъ государственныхъ сановниковъ, членовъ высшаго дворянства и дворянства низшаго, поднимали такіе вопросы, какъ измѣненіе порядка престолонаслѣдія, избраніе и коронованіе королей и т. п. и играли не малую роль. Такъ было, напримѣръ, въ X вѣкѣ на соборахъ въ Леонѣ (914 г.) и въ Асторгѣ (934 и 937 г.).

Когда въ возсоединеніи отвоеванныхъ у мавровъ земель, на ряду съ простонародіемъ селъ, стали принимать участіе и городскіе обыватели: совершенно естественно было призвать и ихъ въ совѣтъ короля. О чемъ же стали трактовать люди, собравшіеся на соборъ? Въ эпоху войнъ съ маврами, разумѣется, прежде всего—о снаряженіи новыхъ походовъ и о характерѣ тѣхъ порядковъ, которые слѣдовало водворить на отобранныхъ у мавровъ земляхъ, т. е. о раздѣлѣ этихъ земель, въ завоеваніи которыхъ одинаково принимали участіе и жители городовъ, и жители селъ, и бояре, и рыцари. Не мудрено, если, какъ скоро образовались княжества Леонъ и Кастилія, какъ скоро упрочилась въ нихъ наслѣдственная смѣна правителей, возникло и требованіе, чтобы всѣ участники въ отвоеваніи земель у мавровъ были призваны въ Совѣтъ короля. Этимъ объясняется, почему депутаты отъ городовъ,—и именно городовъ королевскихъ,—появляются на

кортесахъ Арагоніи уже въ 1163 г., а на кортесахъ Кастиліи (въ Бургосѣ) въ 1169 г. т. е. въ то время, когда въ Англіи продолжалась еще одновременно національная и сословная рознь. Я могу назвать ее одновременно національной и сословной такъ какъ высшее дворянство вербовалось, главнымъ образомъ, изъ иноземныхъ выходцевъ, изъ тѣхъ, которые вмѣстѣ съ ополченіемъ Вильгельма Завоевателя прибыли въ Англію и получили отъ него большіе территоріальные округа земли въ помѣстное владѣніе, на правахъ прямыхъ вассаловъ, земли, принадлежавшія нѣкогда англо-саксонскому служилому сословію «тановъ».

Мы представили самый краткій очеркъ первоначальнаго происхожденія кортесовъ въ испанскихъ государствахъ. Мы видѣли, что Леонъ присоединился къ Кастиліи и что Арагонія включила въ себя Валенцію и Каталонію, что эти нѣкогда самостоятельныя политическія тѣла вошли въ составъ общаго государства,—съ одной стороны, Кастиліи, а съ другой—Аррагона. Это обстоятельство не помѣшало сохранить составнымъ частямъ этихъ двухъ государствъ свое самостоятельное представительство. Поэтому, рядомъ съ общимъ представительствомъ для каждаго изъ двухъ королевствъ, для Кастиліи, съ одной стороны, и для Аррагона, съ другой, мы находимъ въ испанскихъ государствахъ и провинціальныя собранія: особые кортесы Леона, особые кортесы Каталоніи, особые кортесы Валенціи и Майорки. Вы увидите то же впослѣдствіи и во французской монархіи, которая также составилась изъ соединенія цѣлаго ряда княжествъ, какъ напримѣръ Лангедокъ, Провансъ, Бретань, Нормандія, Дофинэ и т. д.; многія изъ нихъ сохранили свои особыя представительныя собранія, сдѣлавшіяся впослѣдствіи извѣстными подъ наименованіемъ «провинціальныхъ штатовъ», въ отличіе отъ общихъ собраній всего государства—«Генеральныхъ Штатовъ».

На кортесахъ испаніи, мы, какъ общее правило, встрѣчаемъ три сословныхъ палаты. Одну палату составляютъ одинаково члены высшаго и низшаго дворянства, начиная отъ инфантовъ, или членовъ королевскаго дома, переходя къ боярамъ (ricos hombres), къ магистрамъ воен-

ныхъ орденовъ, высшимъ сановникамъ королевства и рыцарямъ (caballeros),—всѣ они засѣдаютъ въ силу личныхъ призывныхъ писемъ короля. (Но въ Арагоніи низшее дворянство выдѣляется въ особую палату, такъ что въ ней мы имѣемъ четыре палаты). Рядомъ съ палатами дворянскими мы находимъ палату духовенства, которое, какъ я сказалъ вамъ, еще въ эпоху Вестготскаго королевства играло выдающуюся роль въ Королевскихъ Совѣтахъ. Въ этой палатѣ засѣдаютъ архіепископы, епископы, настоятели нѣкоторыхъ важнѣйшихъ монастырей и прелаты; во главѣ всѣхъ стоитъ архіепископъ Толедскій, какъ «примасъ», т. е. какъ высшее духовное лицо государства. Это первенство Толедо сохранилъ и по настоящее время: и нынѣ архіепископъ Толедскій, возводимый нерѣдко въ званіе кардинала, является главою церковной іерархіи въ Испаніи. Обѣ палаты,—палата дворянская и палата духовенства,—извѣстны въ Испаніи подъ наименованіемъ brazos—рукъ, [другими словами, съ ними связывается то символическое представленіе, что монархъ правитъ при содѣйствіи дворянства и духовенства, какъ бы при помощи двухъ рукъ—правой и лѣвой, свѣтской и духовной.—отсюда и самое названіе палатъ: руки свѣтской (brazo secular) и руки духовной (brazo ecclesiastico)]. Къ этимъ двумъ «рукамъ» присоединяется третья рука,—депутаты (procuradores) отъ городовъ—не отъ всѣхъ городовъ, разумѣется, а отъ городовъ, державшихъ землю въ прямой зависимости отъ короля, какъ сюзерена, и потому считавшихся королевскими городами. Долгое время идетъ препирательство между двумя городами—Бургосомъ, на сѣверѣ, и Толедо, на югѣ Кастильскаго королевства, (въ то время не простиравшагося еще до Андалузіи, которая впервые была отвоевана въ эпоху Фердинанда и Изабеллы)—о томъ, кто изъ нихъ будетъ предсѣдательствовать, въ лицѣ своихъ депутатовъ, надъ палатой средняго сословія, надъ городской рукой (el brazo llano). Споръ этотъ рѣшается наконецъ Петромъ I Кастильскимъ въ 1389 году въ пользу Бургоса, и депутаты отъ Бургоса являются съ этого времени во главѣ депутатовъ отъ городовъ Кастиліи. На первыхъ порахъ отъ самихъ городовъ зависѣло число посылаемыхъ ими уполномоченныхъ (procuradores). Король

Іоаннъ II-ой впервые установилъ правило, согласно которому каждый городъ посылаетъ не болѣе двухъ делегатовъ. Пока гильдейской олигархіи не удалось захватить въ свои руки всей власти надъ городомъ, уполномоченные выбирались городскимъ сходомъ, т. е. путемъ всеобщаго голосованія. Съ этого же времени установилась практика составленія городскими властями списковъ будущихъ кандидатовъ, пополняемыхъ по частямъ, по мѣрѣ того какъ нѣкоторые изъ этихъ кандидатовъ переходили въ категорію уполномоченныхъ. Во многихъ городахъ установилась также практика посылки однихъ и тѣхъ же лицъ, помимо всякаго выбора, въ порядкѣ круговращенія. Съ XV вѣка упрочивается система рекомендацій уполномоченныхъ самимъ правительствомъ, что̀ въ концѣ концовъ подкашиваетъ политическое значеніе самихъ кортесовъ.

Представился также вопросъ о томъ, какой аристократическій родъ будетъ имѣть предсѣдательство въ дворянской палатѣ, или палатѣ богатыхъ людей и кабальеросъ. Вопросъ этотъ былъ рѣшенъ въ пользу аристократическаго дома Lara, въ память о томъ, что Донъ Педро Лара на одномъ изъ первыхъ кортесовъ 13 вѣка въ Бургосѣ отстоялъ право дворянства не платить податей. Пока продолжались кортесы, старшій представитель этого рода обыкновенно являлся во главѣ дворянской палаты на правахъ ея предсѣдателя. Предсѣдателемъ палаты духовенства, какъ я уже сказалъ, былъ архіепископъ Толедскій. Члены палатъ являлись на кортесы съ письменными полномочіями и получали опредѣленное содержаніе. Ихъ личность и собственность считались неприкосновенными во все время пребыванія ихъ на кортесахъ, а также во время путешествія ихъ туда и обратно. До ихъ возвращенія домой, суды не могли начать противъ нихъ ни уголовнаго, ни гражданскаго преслѣдованія. Созывъ и распущеніе кортесовъ зависѣли отъ короля. Съ 1313 г. кортесамъ удалось добиться періодичности ихъ созыва, а именно каждые два года. Но на практикѣ это правило далеко не соблюдалось: Кортесы Кастиліи обыкновенно засѣдали не болѣе мѣсяца. Король открывалъ ихъ изложеніемъ мотивовъ ихъ созыва и предложеніемъ опредѣленныхъ вопросовъ на ихъ обсужденіе. Каждая изъ вѣтвей кор-

тесовъ разсматривала эти вопросы отдѣльно и составляла свои тетради жалобъ. Засѣданія не были публичны. На представленныя королю ходатайства слѣдовали постатейные отвѣты правительства. Когда въ нихъ высказывалось согласіе короля, они вмѣстѣ съ вызвавшими ихъ запросами препровождались къ исполненію на правахъ законовъ.

Сословія въ Испаніи вѣдали обыкновенно дѣла, независимо одно отъ другого; каждый вопросъ подвергался обсужденію послѣдовательно въ каждой изъ камеръ; но для принятія того или иного рѣшенія достаточно было, чтобы въ каждой изъ палатъ составилось большинство. Не такъ однако было въ Арагоніи, гдѣ сохранились болѣе старинные порядки, извѣстныя и нашимъ вѣчевымъ собраніямъ. Ихъ удержалъ на правахъ переживанія и польскій сеймъ, вплоть до XVIII вѣка; съ ними долженъ былъ еще считаться Ж. Ж. Руссо, когда, по просьбѣ поляковъ, онъ взялся составить проектъ реформы ихъ политическаго устройства. Согласно этимъ правиламъ всѣ рѣшенія должны были приниматься единогласно. Та точка зрѣнія, что истина лежитъ въ рѣшеніи большинства, которое часто можетъ равняться половинѣ плюсъ одинъ всѣхъ депутатовъ,— истина, конечно, сомнительнаго характера; на ней остановились, какъ на неизбѣжномъ злѣ, для того чтобы не быть поставленными въ необходимость пускать въ ходъ силу, чтобы искусственно достигнуть единогласія. Но прошли вѣка, прежде чѣмъ остановились на такомъ рѣшеніи. Слѣды исконной вѣчевой точки зрѣнія, вы найдете еще у писателей XVIII столѣтія,—ни у кого другого, какъ у Руссо. Онъ допускаетъ, что для обыкновенныхъ законовъ достаточно постановленія большинства; но другое дѣло, когда рѣчь идетъ о законахъ основныхъ: тутъ требуется единогласіе. Каждый долженъ принять участіе въ общественномъ договорѣ, кладущемъ основаніе самому обществу и создающемъ вслѣдъ затѣмъ государственную власть. Если кто разъ принесъ клятву въ томъ, что признаетъ обязательнымъ для себя общественный договоръ, то государство имѣетъ право за всякое отступленіе съ его стороны отъ признанія общественнаго договора казнить его смертью. Но отъ каждаго зависитъ и не принять участія въ обще-

ственномъ договорѣ; тогда ему предстоитъ выбыть изъ возникающаго государства, начало которому кладетъ общественный договоръ. Разъ онъ этого не сдѣлалъ, онъ принялъ тѣмъ самымъ участіе въ единогласномъ рѣшеніи вопроса о созданіи государства и установленіи его политическаго порядка. Всѣ дальнѣйшіе законы будутъ приниматься большинствомъ, но основной законъ,—то, что мы называемъ конституціей,—долженъ быть вотированъ всѣми. Переживаніемъ той же вѣчевой точки зрѣнія въ области учрежденій можно считать порядки Аррагонскаго королевства, гдѣ рѣшенія должны были быть принимаемы единогласно всѣми и каждой изъ четырехъ палатъ: высшимъ дворянствомъ, низшимъ дворянствомъ, духовенствомъ и представительствомъ отъ городовъ, или городской камерой. На польскомъ сеймѣ та же практика продолжаетъ держаться въ формѣ такъ называемаго liberum veto, т. е. права отдѣльнаго шляхтича, присутствующаго на сеймѣ, своимъ отказомъ сдѣлать невозможнымъ принятіе того или другого рѣшенія. Вы знаете, что тѣ правительства, которыя въ XVIII вѣкѣ съ завистью смотрѣли на Рѣчь Посполитую и напередъ разсчитывали воспользоваться ея быстрымъ упадкомъ, не разъ пользовались этимъ liberum veto, какъ средствомъ мѣшать принятію такихъ органическихъ законовъ, такой конституціи, которая бы способна была спасти Польшу отъ угрожающаго ей разложенія. Русское золото, точно такъ же, какъ и прусское, не разъ вліяло на то, что тотъ или другой членъ сейма оказывалъ противодѣйствіе мѣропріятіямъ, истинно полезнымъ для государства. Онъ пользовался при этомъ своимъ liberum veto, т. е. правомъ тормозить рѣшеніе съ помощью единичнаго отказа отъ принятія того или другого предложенія. Не мудрено поэтому, если и Ж. Ж. Руссо и Мабли, равно приглашенные написать трактаты о реформѣ Рѣчи Посполитой, одинаково указываютъ на liberum veto, какъ на одну изъ причинъ, по которой Рѣчи Посполитой трудно сдержать напоръ враждебныхъ ей силъ, стремящихся вызвать ея разложеніе и добиться раздѣла ея владѣній между собою.

Кастильскіе кортесы представляютъ еще ту особенность отъ Аррагонскихъ, что въ промежуткѣ между сес-

сіями они не создавали постоянной исполнительной комиссіи. Въ Аррагоніи же эта комиссія должна была слѣдить за тѣмъ, чтобы желанія кортесовъ, выраженныя въ формѣ скромныхъ ходатайствъ или прошеній, нашли осуществленіе въ законахъ, издаваемыхъ правительствомъ. Аррагонія въ этомъ отношеніи пошла несравненно далѣе другихъ государствъ Европы; можно сказать, что, за исключеніемъ развѣ одной Англіи, ни одно государство въ мірѣ не довело такъ далеко правъ сословнаго представительства на участіе въ раздѣлѣ верховенства съ королемъ, какъ Аррагонское.

Въ ближайшей лекціи я остановлю ваше вниманіе на сопоставленіи функцій Кастильскихъ кортесовъ съ кортесами Аррагонскими. Мы изучимъ съ вами права тѣхъ и другихъ въ законодательствѣ, въ вотированіи налоговъ, въ контролѣ за администраціей, въ охранѣ конституціи и тѣхъ записей стариннаго обычнаго права, которыя извѣстны были подъ именемъ fueros. Затѣмъ я постараюсь показать вамъ, что Каталонскіе кортесы во всѣхъ этихъ отношеніяхъ болѣе приближаются къ кортесамъ Аррагонскимъ, нежели къ Кастильскимъ. Покончивъ съ этимъ краткимъ очеркомъ представительныхъ учрежденій въ Испаніи, я перейду затѣмъ къ разсмотрѣнію того же вопроса объ устройствѣ представительства въ другихъ странахъ континентальной Европы.

V.

При изложеніи средневѣковыхъ политическихъ порядковъ и, въ частности, порядковъ сословной монархіи, я сказалъ вамъ, что Аррагонская конституція вполнѣ заслужила того вниманія, которое ей было удѣлено; и далеко не случайностью объясняется, что историки обратили спеціальное вниманіе на Аррагонское устройство. Въ Аррагоніи, въ отличіе отъ Кастиліи, кортесы или сословное представительство, имѣли прямое участіе въ законодательствѣ. Достигалось это созданіемъ въ промежутки между

сессіями особой исполнительной комиссіи, на которую возложена была обязанность слѣдить за тѣмъ, чтобы скромныя ходатайства, представленныя отъ имени сословій королю, находили осуществленіе себѣ въ законахъ, издаваемыхъ правительствомъ. Но этого мало. На ту же комиссію, въ составъ которой входили уполномоченные отъ всѣхъ 4-хъ палатъ, т. е. уполномоченные отъ высшаго дворянства, низшаго, духовенства и городовъ,—подъ предсѣдательствомъ, на этотъ разъ, верховнаго судьи Аррагонскаго королевства,—возлагается еще одна обязанность: зорко слѣдить за тѣмъ, чтобы скрѣпленныя подписью монарховъ записи обычаевъ, (въ томъ числѣ, слѣдовательно, и политическихъ порядковъ королевства), не были нарушаемы вновь издаваемыми законами. Эти записи старинныхъ исконныхъ обычаевъ, которыя соотвѣтствуютъ въ представленіи французскихъ юристовъ, такъ называемымъ, coutumes, или записямъ обычнаго права, въ Испаніи носили наименованіе fueros. (Слово fueros происходитъ отъ порченаго латинскаго слова forum и было уже извѣстно Вестготамъ подъ названіемъ forum iudicum, или по-кастильски fuero-juzgo (фуеро-худзго). Эти записи стародавнихъ обычаевъ, своего рода народныя правды, заключали въ себѣ и нормы публичнаго права. Онѣ стояли въ Аррагоніи, какъ видно изъ сказаннаго, подъ особой защитой, во 1-хъ, верховнаго судьи королевства, (justitia major) и, во 2-хъ, исполнительной комиссіи отъ сословій. Они обязаны совмѣстно слѣдить за тѣмъ, чтобы вновь издаваемые правительствомъ законы не заключали въ себѣ нарушенія этихъ стародавнихъ обычаевъ. Если бы нарушителемъ этой записи былъ и самъ король, то и въ этомъ случаѣ верховный судья, въ сообществѣ смѣшанной комиссіи отъ кортесовъ, можетъ постановить рѣшеніе, требующее отмѣны несогласнаго съ обычаями приказа или постановленія. Если вы въ настоящее время спросите себя, гдѣ въ наши дни существуетъ что-либо подобное, то вы должны будете сказать, что тотъ же контроль суда за соотвѣтствіемъ обыкновенныхъ законовъ основнымъ существуетъ только въ одной странѣ—въ Соединенныхъ Американскихъ Штатахъ, гдѣ такъ называемый федеральный трибуналъ, въ числѣ прочихъ функцій, имѣетъ и ту, что

слѣдитъ за конституціонностью проведенныхъ конгрессомъ и утвержденныхъ президентомъ законовъ. Чтобы уяснить себѣ, въ какой формѣ федеральный трибуналъ слѣдитъ за такой конституціонностью, лучше всего взять какой нибудь примѣръ. Положимъ, что конгрессъ (я предполагаю нѣчто совершенно невѣроятное) издалъ бы такую норму, въ которой онъ ограничилъ бы начало равенства между гражданами—бѣлой и черной расы. Это равенство двухъ расъ закрѣплено въ двухъ дополнительныхъ статьяхъ федеральной конституціи, въ такъ называемыхъ amendments, именно въ тѣхъ, которыя были приняты по окончаніи междуусобной войны между сѣверными и южными штатами, когда ребромъ былъ поставленъ вопросъ о рабствѣ негровъ. Въ настоящее время нѣкоторые изъ южныхъ штатовъ обнаруживаютъ тенденцію устранить негровъ отъ избирательныхъ урнъ и опираются при этомъ, въ качествѣ предлога, на тотъ принципъ, что для пользованія голосомъ надо быть грамотнымъ. Въ этой прикрытой формѣ представительныя камеры того или другого штата могли бы провести постановленіе о томъ, что избиратели должны быть грамотными. Но этимъ самымъ добрыя двѣ трети негровъ южныхъ штатовъ были бы устранены отъ избирательныхъ ящиковъ. Предположимъ, что я негръ и негръ безграмотный и мнѣ, безграмотному негру, адвокатъ объяснилъ бы, что то обстоятельство, что конгрессъ или палата депутатовъ такого-то штата издали законъ, лишающій меня права голоса, еще не есть основаніе лишенія меня преимуществъ гражданскаго равенства, обезпеченныхъ федеральной конституціей. Адвокатъ объяснитъ мнѣ, что я могу обжаловать этотъ законъ или тотъ параграфъ его, который лишаетъ меня преимуществъ такого равенства, такъ какъ оно гарантировано федеральной конституціей. И вотъ, я, безграмотный негръ, обращаюсь къ тому же адвокату и прошу его написать мнѣ исковое прошеніе, въ которомъ я буду требовать не отъ того или другого лица вознагражденія за причиненный вредъ или убытокъ, или наказанія за нанесенное мнѣ оскорбленіе, а подыму искъ противъ самаго закона, отнимающаго у меня мое гражданское право, гарантированное конституціей. Я внесу этотъ искъ въ федеральный

трибуналъ, сперва въ низшую инстанцію, дистриктный судъ, затѣмъ въ верховный судъ, засѣдающій въ Вашингтонѣ. И если этотъ верховный судъ признаетъ, что меня не слѣдуетъ устранять отъ избирательнаго ящика, въ виду того только, что изданъ новый законъ, несогласный съ конституціей, то онъ постановитъ допустить меня къ пользованію избирательнымъ правомъ; постановитъ, чтобы впредь тотъ параграфъ новаго закона, который отнимаетъ мое гражданское право, подъ предлогомъ моей неграмотности, считать необязательнымъ. Вслѣдъ за мной можетъ явиться цѣлый рядъ другихъ негровъ, которые точно также будутъ задѣты въ своихъ избирательныхъ правахъ: они будутъ требовать допустить ихъ къ выборамъ уже на томъ основаніи, что верховный трибуналъ постановленіемъ отъ такого-то и такого-то числа призналъ весь законъ, изданный конгрессомъ или ту часть его, которая отнимаетъ мое избирательное право, закономъ неконституціоннымъ. Вы знаете, что сплошь и рядомъ возникаютъ однохарактерные вопросы. Если вы вспомните, что писалось недавно въ газетахъ о возможномъ столкновеніи между Соединенными Штатами и Японіей изъ за того, что власти города С. Франциско не пожелали допускать японцевъ, какъ желтыхъ, въ общія школы съ американцами, то вашему воображенію ясно представится та роль, какую въ рѣшеніи этого спора общественное мнѣніе отводило федеральному трибуналу. Многимъ изъ русскихъ читателей казалось страннымъ—какъ этого вопроса не можетъ рѣшить президентъ? Но онъ, придерживаясь конституціи не былъ въ правѣ отмѣнить постановленія, принятаго властями города С. Франциско, пока этотъ вопросъ не будетъ рѣшенъ федеральнымъ трибуналомъ. Дистриктный судъ уже высказался въ томъ смыслѣ, что поведеніе властей города С. Франциско, если и было согласно съ законами штата Калифорніи, тѣмъ не менѣе, какъ заключающее въ себѣ нарушеніе федеральной конституціи, признающей равенство національностей, не должно быть примѣняемо. Рѣшеніе въ аппеляціонномъ порядкѣ не состоялось еще, и отъ верховнаго федеральнаго суда въ Вашигтонѣ будетъ зависѣть окончательное сужденіе въ этомъ вопросѣ.

Когда на конвенціи въ Филадельфіи въ 1787 г. впервые остановились на мысли о созданіи такого трибунала, который былъ бы судьей конституціонности законовъ, то члены конференціи въ прошломъ могли найти только одинъ примѣръ чего-либо подобнаго, а именно въ Аррагонской конституціи,—въ практикѣ верховнаго судьи, (justizia-major), который, во главѣ исполнительной комиссіи, составленной изъ уполномоченныхъ отъ отдѣльныхъ палатъ, рѣшалъ вопросъ о томъ, согласны ли съ записями стародавнихъ обычаевъ, и слѣдовательно, съ основными законами, законы вновь изданные кортесами:—въ случаѣ ихъ несогласія, имѣлъ право признать ихъ не подлежащими исполненію.

Забота о томъ, чтобы въ государствѣ имѣлось учрежденіе, слѣдящее за конституціонностью вновь издаваемыхъ законовъ, присуща многимъ правительствамъ среднихъ вѣковъ и новаго времени. И въ старой Франціи, и въ эпоху обѣихъ имперій Бонапартовъ поднимался вопросъ о томъ, чтобы поручить какимъ-либо учрежденіямъ контроль за соотвѣтствіемъ новыхъ законовъ прежнимъ. Въ старой Франціи эта роль приписывалась верховнымъ судамъ, такъ называемымъ парламентамъ; въ наполеоновскую эру не прочь были обратить сенатъ въ такъ называемый Depôt des lois (или складъ законовъ), разумѣется, не въ одномъ лишь матеріальномъ смыслѣ, но также въ переносномъ значеніи контролера за соотвѣтствіемъ новыхъ нормъ со старыми. Контролемъ парламентовъ за закономѣрностью вновь издаваемыхъ общеобязательныхъ правилъ,—одинаково законовъ и указовъ,—объясняется тотъ невѣроятный на первый взглядъ фактъ, что въ абсолютной монархіи Людовика XIV, Людовика XV и Людовика XVI Парижскій парламентъ или любой изъ провинціальныхъ парламентовъ могъ объявить: «а такого-то указа или эдикта мы въ наши протоколы не вносимъ и не вносимъ потому, что считаемъ его не согласнымъ со всѣмъ предшествующимъ ходомъ законодательства, а потому и необязательнымъ для насъ при постановкѣ приговоровъ». Средствомъ сломить это противодѣйствіе верховныхъ палатъ внесенію законовъ въ свои протоколы была личная явка короля на засѣданія въ верховную палату (lit de

justice). Король повелѣвалъ внести указъ, безъ дальнѣйшихъ обсужденій, въ протоколы, а соотвѣтственно этому и приводить его въ исполненіе. Нерѣдко палаты и въ этомъ случаѣ обнаруживали стремленіе къ противодѣйствію, и тогда послѣдствіемъ бывала ссылка всѣхъ членовъ ея во внутренніе города королевства. Члены Парижскаго парламента ссылаемы были такимъ образомъ нерѣдко въ Туръ. При этомъ они не въ состояніи были отправлять своихъ функцій, а слѣдовательно, и получать со сторонъ тѣ платежи, которые имъ причитались за разбирательство тяжбъ, или такъ называемые épices. *) И такъ, вы видите, что не только въ одной Аррагоніи, но и въ цѣломъ рядѣ государствъ, при старомъ порядкѣ, какъ и въ наши дни, была тенденція создать такое учрежденіе, которое было бы, такъ сказать, контролеромъ конституціонности и законом'рности вновь издаваемыхъ общеобязательныхъ нормъ. Нѣтъ ни малѣйшаго сомнѣнія въ томъ, что и при созданіи нашего Сената ввѣренное ему обнародованіе законовъ преслѣдовало и ту цѣль, чтобы поручить ему контроль за тѣмъ, насколько новые законы, къ нему поступившіе, отвѣчаютъ всему юридическому строю государства, (насколько онъ выступаетъ въ предшествующихъ имъ по времени нормахъ). И въ этомъ отношеніи, разумѣется, у насъ руководились практикой западно-европейской. Петръ Великій, говорятъ, черпалъ свои образцы въ Швеціи. Пожалуй, можно согласиться, что въ Швеціи, но съ той оговоркой, что Швеція, въ свою очередь, заимствовала въ монархіи Людовика XIV и коллегіальную систему, и свою административную централизацію, и попытку создать контроль верховныхъ судебныхъ учрежденій за законом'рностью новыхъ юридичес-

*) Это слово въ современномъ французскомъ языкѣ передаетъ понятіе пряности. Васъ можетъ поразить, почему названіе колоніальнобакалейнаго товара могло служить для обозначенія платежей судьѣ при при постановкѣ приговора; но вамъ это станетъ ясно, если вы вспомните, что самымъ дорогимъ товаромъ въ то время когда еще не существовало морского пути въ Индію, былъ товаръ, доставляемый караванным путемъ,—въ томъ числѣ пряности, которыми на весь міръ торговали Венеція и Генуя, благодаря своимъ коммерческимъ сношеніямъ съ востокомъ. Не удивительно поэтому, что терминъ для обозначенія самаго дорогого товара могъ быть употребляемъ и для передачи понятія тѣхъ значительныхъ платежей, какіе тяжущіеся должны были нести въ пользу судей.

кихъ нормъ. Мы значительно отвлеклись въ сторону при толкованіи одной изъ оригинальнѣйшихъ сторонъ аррагонской конституціи. Пора вернуться къ ней. Мы сказали, что въ Аррагоніи законодательная власть принадлежала непосредственно 4-мъ сословнымъ палатамъ, (или, точнѣе, рукамъ) а въ Кастиліи, въ сущности, только королю, такъ какъ палаты могли представлять одни только скромныя ходатайства (pedir y supplicar), и отъ короля зависѣло дать имъ удовлетвореніе или не дать въ новомъ законѣ. Право же дѣлать постановленія (decretar) было захватываемо Кортесами только въ эпоху народныхъ мятежей. Временный успѣхъ имѣли также настоянія Кортесовъ Кастиліи, чтобы разъ обнародованные при ихъ участіи законы не подлежали отмѣнѣ иначе, какъ тѣмъ же путемъ, какимъ они были созданы. Въ вопросахъ войны и мира, заключенія международныхъ договоровъ, опредѣленія порядка престолонаслѣдія, какъ и при обсужденіи текущихъ дѣлъ внутренняго управленія, Кортесы Кастиліи и Леона имѣютъ одинъ совѣщательный голосъ, но это не мѣшаетъ имъ иногда оказывать сильное давленіе на правительство. Если отъ законодательной власти мы перейдемъ къ власти давать или не давать согласія на обложеніе налогами, то мы встрѣтимъ полное соотвѣтствіе между правами Кастильскихъ кортесовъ и кортесовъ Аррагонскихъ. Я могу сказать болѣе,—что не было такого сословнаго представительнаго собранія въ средніе вѣка, которое не имѣло бы права давать или отказывать въ согласіи на взиманіе новыхъ налоговъ. Не было такой страны, въ которой уже въ то время не установленъ былъ бы тотъ принципъ, что подданные не могутъ быть обложены (по крайней мѣрѣ прямою податью) иначе, какъ подъ условіемъ, чтобы свободно избранные уполномоченные отъ сословій высказали свое согласіе на это обложеніе. Вы увидите впослѣдствіи, что въ разныхъ странахъ въ разное время было достигнуто упроченіе этого начала. Въ Англіи, какъ я покажу вамъ, оно можетъ считаться незыблемо установленнымъ въ 1297 году, когда парламентомъ былъ изданъ, такъ называемый, статутъ «De talagio non concedendo». Англійскіе статуты, т. е. законы, прошедшіе черезъ обѣ палаты и получившіе

утвержденіе короля, обыкновенно обозначаются, подобно папскимъ булламъ, своими начальными словами. Вы знаете, что папскія буллы, напримѣръ, Bulla «Uni genitus», обозначаются именно такимъ образомъ. Очевидно, изъ подражанія практикѣ папскаго двора, совершенно такой же порядокъ водворился во многихъ средневѣковыхъ государствахъ и между прочимъ въ Англіи, которая въ эпоху Іоанна Безземельнаго была въ близкихъ отношеніяхъ къ папскому двору. Напомню, что король готовъ былъ объявить себя состоящимъ въ ленной зависимости отъ папы. Впослѣдствіи практика обозначенія статутовъ первыми ихъ словами замѣнилась другой, и статуты обозначаются по году правленія монарха, при которомъ они изданы. Я считаю нужнымъ обратить на это ваше вниманіе, т. к., не зная этого, вы будете встрѣчать затрудненія при чтеніи любого трактата по англійскому конституціонному праву. Что значитъ, напримѣръ, «St. 24. Эдуардъ III»? Это значитъ, что статутъ изданъ въ 24 году правленія Эдуарда III-го. При этомъ, часто стоитъ еще буква «c» и при ней какая нибудь цифра. Это значитъ, что справку надо навести въ такой то главѣ (caput) даннаго статута.

То правило, что на налоговое обложеніе даютъ согласіе уполномоченные отъ сословій, настолько становится общимъ на протяженіи всего христіанскаго міра, что въ правленіе такого самодержавнаго короля, какъ Людовикъ XI, отъ котораго ведетъ свое происхожденіе абсолютизмъ во Франціи, Филиппъ-де-Коминъ, его біографъ, считаетъ возможнымъ говорить, что во всемъ христіанскомъ мірѣ (разумѣется, въ мірѣ западномъ, а не восточномъ) нѣтъ такого народа, который согласился бы платить подати, разъ на взиманіе ихъ не выражено было предварительнаго согласія его уполномоченныхъ. И это вѣрно. Когда въ парламентѣ возникалъ вопросъ о дарованіи королю новыхъ субсидій, новыхъ денежныхъ средствъ на веденіе, положимъ, войны, о которой не было рѣчи въ моментъ созванія парламента, то уполномоченные объявляли правительству: «Мы на этотъ счетъ ничего сказать вамъ не можемъ, такъ какъ отъ нашихъ избирателей,—стало быть плательщиковъ,—уполномочій не получили; отпустите насъ, дабы мы спросили ихъ,—со-

гласны ли они на новое обложеніе; если они согласны, то внесутъ въ свою инструкцію соотвѣтствующее постановленіе, и тогда мы придемъ и скажемъ «да» на ваше предложеніе; пока же, мы не можемъ сказать ни да, ни нѣтъ». Что касается до Кастиліи, то въ ней, на Кортесахъ въ Вальядолидѣ Фердинандъ IV въ 1307 г. призналъ для себя обязательнымъ, что впредь подати будутъ взимаемы съ народа не иначе, какъ съ предварительнаго согласія Кортесовъ. Это правило неоднократно подтверждаемо было его преемниками въ XIV и XV вв. Такимъ образомъ, можно сказать, что Кастильскіе, какъ и Аррагонскіе кортесы одинаково участвовали въ обложеніи страны и что безъ ихъ согласія никакого новаго обложенія создать было невозможно. Разница между ними была во 1-хъ въ томъ отношеніи, что Кастильскіе кортесы не имѣли прямого участія въ законодательной власти, во вторыхъ, въ томъ, что низшее дворянство (caballeros) Аррагоніи образовывало особую руку или палату; въ третьихъ, въ томъ, что каждая палата Аррагоніи призвана была принимать одни только единогласныя рѣшенія и, наконецъ, въ томъ, что Кастильскіе кортесы не имѣли контроля за администраціей, въ то время какъ Аррагонскіе пользовались такимъ контролемъ путемъ созданія промежуточной исполнительной комиссіи (извѣстной подъ именемъ «депутаціи королевства» и составленной изъ депутатовъ отъ палатъ—по два отъ каждой). Она должна была слѣдить за тѣмъ, чтобы въ мѣропріятіяхъ кортесовъ, какъ и въ мѣропріятіяхъ правительства, не было отступленій отъ духа конституціи, отъ духа стародавнихъ обычаевъ, занесенныхъ въ записи. Этой коммиссіи поручалось также завѣдываніе налоговой администраціей, составленіе списка кандидатовъ на публичныя должности, обвиненіе сановниковъ, въ случаѣ нарушенія ими вольностей и политической свободы. Ей открытъ былъ казначействомъ кредитъ въ извѣстномъ размѣрѣ и позволено обращаться за содѣйствіемъ къ войску. Можно сказать, что въ этомъ отношеніи Аррагонскіе кортесы достигли даже большаго, чѣмъ то, чего въ состояніи былъ добиться англійскій парламентъ,—по крайней мѣрѣ на первыхъ порахъ. Когда въ 1258 г. парламентъ, собранный въ

Оксфордѣ, обнаружилъ желаніе установить контроль за назначеніемъ правительствомъ тѣхъ или другихъ лицъ на мѣста высшихъ государственныхъ сановниковъ, то ему не удалось провести свои притязанія. Этотъ парламентъ получилъ отъ современниковъ названіе «сумасшедшаго парламента». Слѣдуетъ однако обратить вниманіе на то, что въ 1258 г. англійскій народъ требовалъ того самаго, что онъ осуществляетъ на дѣлѣ, начиная съ середины XVIII в., т. е. онъ стремился къ тому, чтобы назначенные правительствомъ верховные сановники, дающіе направленіе всей внѣшней и внутренней политикѣ, отвѣчали своимъ поведеніемъ, своей политикой, желаніямъ депутатовъ, требованіямъ большинства членовъ парламента. Такъ называемый парламентарпзмъ этого и достигаетъ. При парламентарной системѣ, какъ вы знаете, внутренней и внѣшней политикой завѣдуетъ кабинетъ или комитетъ отъ палатъ, въ составъ котораго входятъ члены отъ большинства палаты лордовъ и палаты общинъ и который даетъ то направленіе внутренней и внѣшней политикѣ, какое желательно этому большинству. Но когда впервые, въ 1258 году, заявлено было это требованіе, общественное мнѣніе оказалось не подготовленнымъ къ его принятію и въ немъ увидѣли узурпацію парламентомъ правъ верховной власти. Замѣтьте, что совершенно такое же отношеніе встрѣтила и однохарактерная попытка, повторившаяся однако на разстояніи ста лѣтъ во Франціи, въ 1355 г. Для Франціи наступило въ этотъ годъ тяжелое время. Финансы ея были совершенно разстроены, отчасти вслѣдствіе недобросовѣстности ея высшихъ государственныхъ сановниковъ; ихъ поведеніе было воочію разоблачено и созванные въ этотъ годъ Штаты, имѣя возможность опереться на парижскую коммуну, во главѣ которыхъ стоялъ прево отъ купцовъ—Этьенъ Марсель, обратились съ требованіемъ, чтобы финансовымъ управленіемъ и близкими къ нему статьями завѣдывали, такъ называемые, генералы отъ субсидіи (généraux des aides) т. е, совѣтники, выбранные сословными палатами и пользующіеся довѣріемъ большинства представителей. Эта попытка временно увѣнчалась успѣхомъ, но едва во Франціи водворились болѣе нормальные порядки, какъ король Карлъ

Мудрый пересталъ созывать Генеральные Штаты, или сословное представительство, желая царствовать единолично. Это обстоятельство указываетъ на то, что въ эпоху сословной монархіи высшая администрація и направленіе внѣшней политики зависѣли всецѣло отъ правительства, а Генеральные Штаты, какъ и всякія другія сословныя камеры, призывались главнымъ образомъ для дарованія правительству субсидій и представленія ходатайствъ и просьбъ о реформѣ государственныхъ нестроеній.

Говоря объ отличіяхъ кортесовъ Кастиліи отъ кортесовъ аррагонскихъ, слѣдуетъ отмѣтить и то обстоятельство, что послѣдніе рано достигли періодичности созыва,—а именно въ 1283 году постановлено было созывать ихъ ежегодно. И такъ, въ средніе вѣка господствовала та точка зрѣнія на сословное представительство, которая наглядно выступаетъ на кортесахъ Кастиліи,—а именно: сословныя камеры вызваны прежде всего къ жизни для того, чтобы давать или отказывать въ своемъ согласіи на налоги; что же касается законодательной власти, то они довольствуются представленіемъ скромныхъ ходатайствъ и просьбъ, которыя могутъ быть приняты въ разсчетъ королемъ, но могутъ быть и не приняты. Контроль за администраціей, какъ общее правило, сословнымъ камерамъ не предоставленъ. Своихъ совѣтниковъ, т. е. тѣхъ сановниковъ, которые призваны управлять государствомъ, король въ правѣ выбирать единолично: ихъ назначеніе, отставка ихъ также зависитъ отъ него одного. Что касается до кортесовъ Каталонскихъ, то слѣдуетъ сказать, что въ общемъ они приближаются по своему типу къ кортесамъ Аррагонскимъ. Со времени Петра I, прозваннаго Великимъ, признано за правило, что общіе законы Каталоніи (constitutiones generales) не могутъ быть устанавливаемы иначе, какъ съ согласія большей и наиболѣе здравой части каждой изъ трехъ рукъ, входящихъ въ составъ Каталонскихъ кортесовъ. Имъ, какъ и аррагонскимъ, была извѣстна также особая исполнительная коммиссія; она слѣдила за дѣятельностью администраціи и за законномѣрностью издаваемыхъ ею постановленій. Прибавлю еще, что на кортесахъ Каталонскихъ города, играютъ несравненно болѣе выдающуюся роль, чѣмъ на кортесахъ Арра-

гоніи или Кастиліи. Это объясняется торговымъ значеніемъ, какое рано пріобрѣли городъ Барцелона и сосѣдніе къ ней порты. Барцелона раздѣлила съ Генуей и Венеціей владычество на Средиземномъ морѣ и на тѣхъ моряхъ, которыя были соединены съ нимъ проливами. Барцелона была однимъ изъ наиболѣе крупныхъ центровъ міровой торговли еще въ эпоху, предшествовавшую крестовымъ походамъ. Не мудрено поэтому, если уполномоченные этого города, какъ въ высшей степени зажиточнаго, рано пріобрѣли значеніе на кортесахъ Каталоніи. Они не только стояли во главѣ депутатовъ отъ городовъ Каталоніи, но обезпечивали преобладающее значеніе палатѣ городовъ на кортесахъ, или такъ называемой «королевской рукѣ», какъ составленной изъ депутатовъ отъ городовъ не патримоніальныхъ, а королевскихъ. Сословныя представительныя камеры извѣстны также Аппенинскому полуострову, мы встрѣчаемъ ихъ одинаково въ Неаполитанскомъ королевствѣ и Сициліи, при правителяхъ анжуйской и аррагонской Имперіи, а также въ Пьемонтѣ и Савойѣ.

Въ ближайшей лекціи я продолжу мой краткій очеркъ сословныхъ представительныхъ учрежденій, прежде всего изображеніемъ судьбы ихъ въ Германіи, а затѣмъ во Франціи, послѣ чего намъ легче будетъ оцѣнить особенности въ эволюціи тѣхъ же началъ «готической» монархіи въ Англіи. Вы увидите, благодаря какимъ причинамъ въ Англіи эти начала, общія всей средневѣковой Западной Европѣ, могли безостановочно развиваться въ новое время и въ своемъ развитіи привести уже въ серединѣ XVIII вѣка къ созданію того парламентарнаго строя, который односторонне и не вполнѣ былъ оцѣненъ Монтескье, и съ которымъ впервые познакомило европейскую публику его капитальное сочиненіе «Духъ Законовъ».

VI.

Я остановилъ ваше вниманіе на германской имперіи и на земляхъ, входящихъ въ ея составъ. Можно сказать, что въ Германіи сословное представительство продолжало держаться съ XIII столѣтія вплоть до эпохи французской

революціи. Въ разныхъ частахъ Германіи, кромѣ общаго представительства всей имперіи, которое выступаетъ на такъ называемыхъ Reichstag'ахъ, или имперскихъ дняхъ (мы переводимъ этотъ терминъ словомъ—имперскій сеймъ), мы встрѣчаемъ еще представительство въ отдѣльныхъ частяхъ имперіи, тѣхъ курфюршествахъ, княжествахъ и вольныхъ городахъ, которые вошли въ составъ ея. Здѣсь сословное представительство, также развивавшееся, начиная съ XIII столѣтія, извѣстно подъ названіемъ земскихъ чиновъ, или земскихъ сословій Landstände и продолжаетъ держаться съ разнообразными функціями, — гдѣ съ характеромъ чисто законодательныхъ собраній, гдѣ съ однимъ правомъ совѣщательнаго голоса, — вплоть до эпохи французской революціи и эпохи имперіи.

Имперія Карла Великаго, какъ она была задумана имъ, должна была объединить собою весь западный католическій міръ, но центробѣжныя силы скоро сдѣлали невозможнымъ ея существованіе. Вы знаете изъ свѣдѣній, сообщенныхъ вамъ еще въ гимназіи, что постепенно изъ имперіи выдѣлились королевство Италійское, Лотарингія и собственно Германія. Каждое изъ этихъ королевствъ имѣло своего канцлера (на первыхъ порахъ слово канцлеръ означаетъ секретаря). Исполненіе этихъ обязанностей возлагалось обыкновенно на духовныхъ лицъ. Поэтому къ исполненію ихъ были призываемы епископы Майнцскій, Трирскій и Кельнскій. Эти три канцлера пріобрѣли преобладающее значеніе въ средѣ имперскихъ князей. Въ XIII вѣкѣ мы встрѣчаемъ уже ихъ подъ наименованіемъ курфюрстовъ. Со временемъ къ нимъ присоединились 4 свѣтскихъ курфюрста: Саксонскій, Бранденбургскій, Богемскій и Пфальцграфъ рейнскій взамѣнъ прежняго Баварскаго ~~князя~~ герцога *). Эти семь лицъ, стоящихъ во главѣ

*) Такъ какъ въ составъ Имперіи вошли четыре національныхъ герцогства: Саксонское, Баварское, Швабское и Франконское, то понятнымъ было выдѣленіе въ ней четырехъ свѣтскихъ курфюршествъ. Династіи, правившія этими герцогствами, за исключеніемъ Саксонской, со временемъ вымерли. Этимъ объясняется, что права вымершаго дома баварскихъ герцоговъ перенесены были на боковую линію пфальцграфовъ рейнскихъ. За совершеннымъ же прекращеніемъ герцогскихъ домовъ Швабіи и Франконіи рѣшено признать права курфюрстовъ за правящими династіями двухъ наиболѣе крупныхъ политическихъ тѣлъ Имперіи—за славянскимъ домомъ королей богемскихъ и за маркграфами бранденбургскими.

свѣтскихъ и духовныхъ князей, образуютъ въ имперіи такъ называемую коллегію курфюрстовъ, получившую свою окончательную организацію въ 1338 г. на съѣздѣ князей въ Ренцѣ, и пріобрѣтаютъ современемъ рѣшающее значеніе при выборѣ императора. Когда въ 1519 г. на германскій императорскій столъ приглашается иноземецъ Карлъ V Испанскій, то эта курфюрстская коллегія навязываетъ ему извѣстныя обязательныя условія, которыхъ должны держаться и онъ и слѣдующіе за нимъ императоры при исполненіи своихъ обязанностей. — между прочимъ при созывѣ райхстага, зависѣвшемъ до того времени всецѣло отъ одного императора. Съ 1519 г. онъ поставленъ уже во власть не одного императора, но и коллегіи курфюрстовъ: послѣдняя должна слѣдить за его періодичностью.

Рядомъ съ коллегіей курфюрстовъ, на рейхстагѣ германскомъ образуется особая палата, — палата имперскихъ князей; въ составъ ея входитъ 100 человѣкъ: 37 духовныхъ лицъ и 63 свѣтскихъ; въ рядахъ послѣднихъ мы находимъ боковыя династіи курфюрстовъ, старинныя княжескія семьи, носившія этотъ титулъ до второй половины XVI столѣтія, и семьи, получившія его въ позднѣйшую эпоху, (къ числу послѣднихъ, т. е. князей болѣе позднѣйшаго происхожденія, надо отнести и князей Гогенцолернскихъ, т. е. нынѣ правящую въ Пруссіи династію). Въ княжеской коллегіи засѣдаютъ также мелкіе имперскіе графы, образующіе 4 скамьи,— съ однимъ голосомъ каждая. Что касается до церковнаго элемента княжеской коллегіи, то въ составъ 37 лицъ, ее образующихъ, входятъ два архіепископа— Зальцбургскій и Магдебургскій, 21 епископъ, съ Бамбергскимъ во главѣ, 10 настоятелей монастырей, во главѣ ихъ настоятель одного изъ старѣйшихъ аббатствъ въ Германіи (аббатства въ Фульда); значительное число прелатовъ, образующихъ изъ себя двѣ скамьи: рейнскую и швабскую, каждая изъ этихъ скамей низшаго духовенства располагаетъ всего-на всего однимъ голосомъ. Упомянемъ еще о включеніи въ коллегію князей генераловъ военно-духовныхъ орденовъ — тевтонскаго ордена и ордена іоаннитовъ, засѣдающихъ каждый съ однимъ голосомъ.

На ряду съ коллегіями курфюрстовъ и князей, мы

встрѣчаемъ на рейхстагѣ въ позднѣйшее время 3-ю коллегію городовъ. Уполномоченные городовъ располагаютъ на первыхъ порахъ однимъ совѣщательнымъ голосомъ, и голосъ ихъ становится рѣшающимъ не ранѣе XV в. Въ составъ этой 3 коллегіи входятъ уполномоченные только отъ тѣхъ городовъ, которые поставлены въ прямую зависимость отъ императора (Reichsunmittelbare); число ихъ въ XV вѣкѣ 62, когда же Эльзасъ отошелъ къ Франціи, всего—51. Въ коллегіи городовъ голоса отбираются по скамьямъ, ихъ всего на всего двѣ, одна городовъ Рейнскаго, другая Швабскаго союза.

Въ рейнскій союзъ входятъ 14 городовъ, въ томъ числѣ Кельнъ, Ахенъ и три ганзейскихъ—Гамбургъ, Любекъ и Бременъ, сохранившихъ свое республиканское устройство подъ покровомъ имперіи (одинъ городъ Гамбургъ удержалъ до сихъ поръ республиканскіе порядки, и это нисколько не мѣшаетъ ему входить въ составъ теперешней германской имперіи); Швабскій союзъ составляютъ 37 городовъ южной Германіи съ Регенсбургомъ во главѣ. Рѣчь отъ имени городской коллегіи ведутъ депутаты того города, въ которомъ собрался рейхстагъ; со времени же его постояннаго пребыванія въ Регенсбургѣ, обыкновенно депутаты отъ этого города. Вотъ изъ какихъ слѣдовательно разнообразныхъ элементовъ составился Германскій рейхстагъ. До эпохи Вестфальскаго конгресса на рейхстагъ собираются сами владѣльцы курфюршествъ и княжествъ, съ этого же времени одни ихъ представители. Съ Вестфальскаго конгресса растетъ власть курфюрстовъ и фюрстовъ въ тѣхъ территоріяхъ, которыя поставлены подъ ихъ непосредственное начальство. Они, какъ государи этихъ территорій, не считаютъ болѣе возможнымъ отлучаться изъ своихъ владѣній и посылаютъ взамѣнъ себя уполномоченныхъ на Рейхстагъ. И самъ императоръ, какъ соединяющій въ себѣ власть не только германскаго, но и австрійскаго владыки, не желая отлучаться изъ наслѣдственныхъ владѣній Габсбургскаго дома, держитъ на рейхстагѣ собирающемся въ Регенсбургѣ, двухъ постоянныхъ коммиссаровъ,—главнаго коммиссара и, такъ называемаго, конкоммиссара, (т. е. коммиссара при главномъ). Благодаря такой практикѣ, рейхстагъ постепенно превра-

щается въ конгрессъ пословъ отъ владѣльцевъ отдѣльныхъ территорій Имперіи. Эти послы выставляютъ требованіе, чтобы ихъ величали превосходительствами (excellences), чтобы имъ дѣлали первыми визиты мѣстныя власти. Идутъ долгіе споры о томъ, кто имѣетъ право именоваться превосходительствомъ; и вопросъ рѣшается въ томъ смыслѣ, что такое право имѣютъ только уполномоченные отъ императора и отъ курфюрстовъ. Что же касается до уполномоченныхъ отъ простыхъ князей имперіи, то они права называться превосходительными не имѣютъ, но могутъ въ то же время требовать исполненія по отношенію къ нимъ обязанности первыхъ визитовъ со стороны мѣстныхъ властей. Одновременно за послами признается свобода отъ податей и неприкосновенность личности. Все это не лишено интереса потому, что въ лицѣ уполномоченныхъ, посылаемыхъ курфюрстами и фюрстами, вырабатываются начала тѣхъ правъ, какими пользуются нынѣ дипломатическіе агенты. Объ этихъ правахъ заходитъ рѣчь, какъ въ 1648 г. на Вестфальскомъ конгрессѣ, такъ и въ 1815 г. на Вѣнскомъ. Съ теченіемъ времени тѣ нормы, которыя регулировали права и обязанности уполномоченныхъ отъ курфюрстовъ и князей имперіи, переносятся на пословъ и посланниковъ и всѣхъ вообще дипломатическихъ агентовъ. Отмѣтимъ отсутствіе на рейхстагѣ особаго представительства мелкаго дворянства или такъ называемыхъ рыцарей, въ отличіе отъ того, что имѣло мѣсто въ Испаніи и Англіи. Право засѣдать въ рейхстагѣ — право связанное съ династіей, а не съ ея территоріальными владѣніями. Благодаря этому герцогъ Савойскій призванъ засѣдать на скамьѣ имперскихъ графовъ, хотя и не владѣетъ ни клочкомъ земли въ Имперіи. Императоры не прочь были использовать эту возможность призывать въ составъ рейхстага лицъ, не владѣющихъ опредѣленной территорісй, въ надеждѣ подчинить ихъ своему вліянію. Но рейхстагъ въ XVII в. положилъ конецъ такимъ притязаніямъ требованіемъ, чтобы въ рейхстагъ были призываемы только прямые ленники Имперіи, владѣющіе землею въ количествѣ, которое будетъ признано достаточнымъ ихъ товарищами по коллегіи. Къ этимъ условіямъ присоединены были еще два—присутствіе

ихъ на помѣстныхъ сеймахъ (Landstände) и признаніе ихъ въ новомъ званіи членовъ рейхстага той коллегіей курфюрстовъ или князей, въ составъ которой они вступаютъ.

Сказавъ нѣсколько словъ о составѣ рейхстага, мы обратимся въ настоящее время къ вопросу о томъ, кто созываетъ и распускаетъ его и каковы его функціи. Право созывать рейхстагъ принадлежитъ императору; но съ 1519 г. съ вѣдома, какъ мы видѣли, коллегіи курфюрстовъ.

Въ изданной въ этомъ году Wahlcapitulation (т. е. постановленіи о порядкѣ выбора императора), во вниманіе къ тому, что императоръ не разъ медлилъ съ созывомъ рейхстага, приставлена была къ нему курфюршестская коллегія, и ей поручено слѣдить за періодичностью въ созывѣ рейхстага. Эта періодичность выступаетъ въ томъ, что въ XVI-мъ вѣкѣ и началѣ XVII рейхстагъ созывается каждыя шесть лѣтъ. Со времени же Вестфальскаго конгресса онъ становится международнымъ съѣздомъ уполномоченныхъ отъ разныхъ владѣтельныхъ князей имперіи, перестаетъ быть періодически созываемымъ, а является постояннымъ учрежденіемъ, пребывающимъ въ Регенсбургѣ.

Посмотримъ теперь, какія права принадлежали рейхстагу. По вопросу о налоговомъ обложеніи рейхстагъ своими функціями вполнѣ подтверждаетъ то положеніе, которое, какъ я имѣлъ случай замѣтить ранѣе, было высказано въ XV в. Филиппомъ де Коминомъ, а въ XVI комментаторомъ Аристотелевой «Политики» Жаномъ Боденомъ. Во всемъ христіанскомъ мірѣ, писали они, нѣтъ народа, который платилъ бы прямыя подати иначе, какъ подъ условіемъ предварительнаго согласія на обложеніе, полученнаго правительствомъ отъ сословныхъ уполномоченныхъ. Это правило вполнѣ примѣнимо и къ германскому рейхстагу. Въ XIV столѣтіи устанавливается, какъ незыблемое начало, что императоръ не можетъ облагать податями иначе, какъ съ изволенія каждой изъ сословныхъ палатъ, даваемаго большинствомъ, одинаково въ коллегіи курфюрстовъ, въ коллегіи князей и коллегіи городовъ. Что касается до законодательной власти, то на первыхъ порахъ она ска-

зывается только въ правѣ представлять скромныя ходатайства объ изданіи законовъ, отмѣняющихъ тѣ или другія нестроенія въ государствѣ. Прямого законодательнаго почина чиновъ имперіи мы не находимъ. При открытіи рейхстага предложеніе новыхъ законовъ исходитъ отъ императора или отъ канцлера, дѣйствующаго его именемъ, и должность котораго исполняетъ архіепископъ Майнцскій. Съ XV и XVI столѣтій чины или сословія имперіи добиваются права начинать занятія рейхстага съ обсужденія предложеній, сдѣланныхъ не однимъ императоромъ, но и исходящихъ отъ ихъ собственной среды. Замѣтьте, что въ этомъ отношеніи практика германскаго рейхстага довольно близка къ практикѣ, доселѣ держащейся въ англійскомъ парламентѣ. Послѣ открытія парламента,—послѣ торжественнаго присутствія, на которое приглашаются въ палату лордовъ депутаты отъ общинъ, т. е. нижняя палата,—ближайшимъ занятіемъ является внесеніе въ палату общинъ какого-нибудь незначительнаго законопроекта однимъ изъ ея членовъ. Этотъ законопроектъ поступаетъ на обсужденіе палаты только для того, чтобы сохранить за нею право законодательнаго почина:—вотъ почему этотъ законопроектъ, вносимый формальности ради, и носитъ названіе билля pro forma.

Въ Германскомъ рейхстагѣ можно отмѣтить существованіе слѣдующихъ порядковъ производства, крайне невыгодныхъ для хода его занятій. Вмѣсто словеснаго обмѣна мыслей, въ немъ широкаго развитія достигаетъ письмоводство; всякаго рода предложенія вносятся въ него въ письменномъ видѣ. Съ прошеніями или петиціями могутъ обращаться въ рейхстагъ не только члены сословныхъ палатъ, но и постороннія лица. Рейхстагъ заваленъ прошеніями, и всѣ эти прошенія поступаютъ къ нему на письмѣ, они диктуются предварительно лицами заинтересованными Майнцскому архіепископу, какъ канцлеру имперіи. При рейхстагѣ имѣется особая комната для такихъ диктовокъ, которая поэтому и носитъ названіе «Dictier-Zimmer». Какъ записывающій подъ диктовку прошенія, канцлеръ имперіи пользуется громкимъ, но ~~не~~отличнымъ отъ нашего пониманія, титуломъ имперскаго диктатора (Reichsdictator)—это не всемогущій распорядитель судьбами

имперіи, а человѣкъ, которому диктуются прошенія, представляемыя на имя императора. Такъ какъ было замѣчено, что имперскій диктаторъ не всегда добросовѣстно исполнялъ свою обязанность и вносилъ въ текстъ петицій не все то, о чемъ его просили, то со временемъ допущено было обжалованіе его дѣйствій,—въ цѣляхъ возстановленія настоящаго смысла прошеній,—передъ коллегіей курфюрстовъ.

Въ отличіе отъ Генеральныхъ Штатовъ Франціи (о нихъ рѣчь будетъ впереди),—германскій рейхстагъ озабоченъ былъ обращеніемъ своихъ петицій въ готовые законопроекты: поэтому онъ и не расходился раньше ихъ изданія, раньше обнародованія такъ называемыхъ «recessi imperii» или «Reichsabschiede» (разставанія чиновъ имперіи). Эти акты, въ которыхъ упоминалось о всемъ томъ, что рѣшено было рейхстагомъ на основаніи петицій, ему представленныхъ, получаютъ окончательную редакцію опять таки отъ канцлера имперіи,—архіепископа Майнцскаго. Но такъ какъ послѣдній позволялъ себѣ при этомъ отступленія отъ текста дѣйствительныхъ постановленій рейхстага, то сословія рѣшили подчинить его контролю уполномоченныхъ отъ трехъ палатъ рейхстага, т. е. особымъ комиссарамъ, назначеннымъ коллегіей курфюрстовъ, коллегіей князей, или фюрстовъ, и коллегіей городовъ. Эти комиссары, образуя комиссію, во главѣ которой стоялъ архіепископъ Майнцскій, уполномочены были впредь редактировать постановленія рейхстага. Согласитесь, что такого рода дѣлопроизводство было довольно сложно и запутано. Чтобы ускорить его, рейхстагъ нерѣдко обращался къ слѣдующему пріему. Онъ назначалъ комиссію, въ составъ которой входили опять таки уполномоченные отъ каждой изъ трехъ палатъ, его образующихъ, и этой комиссіи поручалось вырабатывать текстъ имперскихъ постановленій. Комиссія эта извѣстна подъ наименованіемъ Reichsdeputation, (депутаціи имперской), постановленія ея пріобрѣли силу закона, наравнѣ съ постановленіями всего рейхстага, и носили наименованіе Reichs-Deputations-Abschiede.

Существованіе законодательной власти въ рукахъ рейхстага не устраняетъ возможности изданія указовъ императоромъ. Эти указы выпускаются въ свѣтъ обыкно-

венно при участіи членовъ императорскаго совѣта, или такъ называемаго Hofrat. Они пріобрѣтаютъ силу закона только въ томъ случаѣ, когда рейхстагу угодно будетъ признать за ними значеніе общеобязательныхъ нормъ. Въ промежуткѣ между сессіями рейхстага для рѣшенія текущихъ вопросовъ императоръ можетъ обращаться къ такому способу созданія общеобязательныхъ нормъ, но его указы имѣютъ только временное значеніе и пріобрѣтаютъ постоянное лишь тогда, когда рейхстагъ своимъ голосованіемъ признаетъ за ними силу имперскихъ законовъ. Замѣтьте, что всѣ эти правила не потеряли смысла и значенія и по настоящій день. Вы находите ихъ въ государствахъ, стремящихся въ своей конституціонной жизни приблизиться, въ большей или меньшей степени, къ отмѣченнымъ уже ходомъ исторіи конституціоннымъ порядкамъ, въ томъ числѣ и въ Россіи.

Можно было бы прочесть интересный курсъ о томъ, какъ возникли ея современные основные законы, Положеніе о Государственной Думѣ и Положеніе о Государственномъ Совѣтѣ. Я полагаю, что при составленіи этого курса пришлось бы постоянно справляться съ старыми отмѣненными конституціями государствъ Германіи, конституціями, по отношенію къ которымъ историческій опытъ высказался отрицательно. Въ сочиненіи профессора Георга Мейера «О конституціонномъ правѣ Германіи» указываются въ примѣчаніяхъ такія отмѣненныя нормы старыхъ нѣмецкихъ конституцій. Я могу увѣрить васъ, что при отысканіи источниковъ нашихъ основныхъ законовъ—Положенія о Государственной Думѣ и Положенія о Государственномъ Совѣтѣ,—вамъ придется скорѣе наводить справки въ нижнемъ этажѣ этого сочиненія, своего рода архивѣ отмѣненныхъ нормъ старыхъ конституцій, нежели въ верхнемъ этажѣ, излагающемъ нынѣ дѣйствующія нормы. Прообразъ постановленія 87 статьи, въ силу которой въ промежутокъ между сессіями министры имѣютъ право изданія указовъ, имѣющихъ только временную силу, можно найти въ приведенныхъ выше порядкахъ Священной Римской Имперіи. Подобно тому, какъ эти указы пріобрѣтали въ ней окончательную силу только подъ условіемъ обращенія ихъ въ законы рейхстагомъ, такъ точно и у насъ, согласно основ-

нымъ законамъ, они становятся постоянными нормами только послѣ принятія ихъ Государственной Думою и Государственнымъ Совѣтомъ.

На ряду съ представительствомъ отъ всей имперіи, мы встрѣчаемъ въ Германіи представительства отъ отдѣльныхъ чиновъ или сословій каждой изъ территорій, каждаго курфюршества и княжества, входящихъ въ ея составъ. Эти представительныя камеры извѣстны подъ наименованіемъ земскихъ чиновъ или Landstände. Они носятъ также нерѣдко титулъ Landtag—овъ т. е. «земскихъ дней». Эти Landstände или Landtag'и имѣютъ, болѣе или менѣе, тѣ же функціи — въ дѣлѣ законодательства, въ дѣлѣ налогового обложенія и контроля за администраціей, какія имѣютъ сословныя палаты въ любой изъ средневѣковой монархіи, а слѣдовательно и сословныя палаты всей германской имперіи—имперскій сеймъ, или «Reichstag». На нихъ можно встрѣтить обыкновенное представительство трехъ палатъ,—въ слабѣйшей степени представительство городовъ и въ большей—представительство низшаго дворянства и духовенства, которыя образуютъ, обыкновенно, три, а кое гдѣ двѣ палаты. Landstände имѣютъ, смотря по княжествамъ—въ однихъ только совѣщательный голосъ (Мекленбургъ), въ другихъ—наоборотъ—прямое участіе въ законодательствѣ. Они завѣдуютъ налоговымъ обложеніемъ въ томъ смыслѣ, что никакая прямая подать не можетъ быть взимаема иначе, какъ съ согласія уполномоченныхъ отъ сословій на этихъ земскихъ чинахъ. Избиратели даютъ посылаемымъ ими уполномоченнымъ извѣстныя инструкціи, которыя имѣютъ характеръ и силу обязательныхъ мандатовъ. О такихъ же обязательныхъ мандатахъ ведутъ рѣчь и въ настоящее время вожаки нѣкоторыхъ передовыхъ политическихъ партій. Когда въ средніе вѣка делегаты не находили въ своихъ полномочіяхъ прямыхъ указаній на то, какое рѣшеніе должно быть принято ими по тому или другому вопросу, возникающему непредвидѣнно, то они не разъ высказывали желаніе вернуться домой, чтобы получить дополнительныя инструкціи отъ своихъ избирателей и, только снабженные ими предварительно, они рѣшаются дать утвердительный или отрицательный отвѣтъ на по-

ставленный имъ правительствомъ вопросъ. Законодательная власть Landstände уже потому обезпечена, что, по примѣру рейхстага, они не расходятся раньше какъ послѣ того, когда ихъ скромныя ходатайства не получатъ удовлетворенія въ текстѣ новыхъ законовъ. Постановленія Landständ'овъ, по примѣру того, что имѣетъ мѣсто на рейхстагѣ, излагается въ особыхъ «прощальныхъ» рѣшеніяхъ земскихъ чиновъ, которыя, въ отличіе отъ «прощальныхъ» рѣшеній рейхстага, носятъ наименованіе Landsabschiede. Что касается контроля земскихъ чиновъ за администраціей, то попытки, сдѣланныя ландтагами съ цѣлью его установленія, оказываются неудачными. Владѣльцы верховной власти въ отдѣльныхъ «территоріяхъ» озабочены сохраненіемъ за ними права свободнаго выбора своихъ совѣтниковъ и не допускаютъ въ этомъ отношеніи вмѣшательства со стороны земскихъ чиновъ.

VII.

Во Франціи сословное представительство появляется значительно позднѣе, нежели въ другихъ государствахъ Европы; но это можно сказать только относительно Генеральныхъ Штатовъ. Возникновенію Генеральныхъ Штатовъ предшествуетъ появленіе штатовъ провинціальныхъ, которые только со времени объединенія отдѣльныхъ земель, входящихъ въ составъ Франціи, получили характеръ земскаго представительства, а на первыхъ порахъ могли быть поставлены въ одинъ рядъ съ представительствомъ сословій любого независимаго государства. О штатахъ Прованса и Лангедока мы слышимъ уже въ XIII столѣтіи при Альфонсѣ Пуатье, братѣ Людовика IX Святого.

Эти штаты по своей природѣ не отличаются отъ сословныхъ представительныхъ камеръ въ любомъ государствѣ католическаго Запада. Они составлены также изъ трехъ палатъ, имѣютъ участіе въ налоговомъ обложеніи и обладаютъ совѣщательнымъ голосомъ въ вопросахъ законодательныхъ, подобно другимъ однохарактернымъ съ

ними палатамъ, они стремятся, болѣе или менѣе неуспѣшно, къ дѣйствительному контролю за администраціей. Особенностью этихъ штатовъ, (эту особенность я прошу подчеркнуть, такъ какъ она будетъ имѣть нѣкоторое значеніе и при Генеральныхъ штатахъ 1789 года, или вѣрнѣе при тѣхъ комиссіяхъ, которымъ поручена будетъ выработка избирательнаго закона для Генеральныхъ Штатовъ) — было то, что и штаты Прованса и штаты Лангедока, въ отличіе отъ штатовъ другихъ частей французскаго королевства, подсчетъ голосовъ производили не по палатамъ, а поголовно. Въ виду этого среднее сословіе пользовалось на нихъ болѣе рѣшающимъ вліяніемъ на исходъ голосованій, нежели при системѣ голосованія по палатамъ. На Кортесахъ Испанскихъ.—все равно, будемъ ли мы говорить о Кастиліи или объ Арагоніи—и на Германскихъ Landstände и въ рейхстагѣ предложенія вотировались по палатамъ. Высшія сословія—палаты духовенства и дворянства—имѣли благодаря этому обыкновенно перевѣсъ надъ палатой средняго сословія. Та же система была принята и для Генеральныхъ Штатовъ, созванныхъ въ 1789 году. Но на первыхъ же засѣданіяхъ Генеральныхъ Штатовъ депутатами отъ средняго сословія возбужденъ былъ вопросъ о желательности замѣнить голосованіе по палатамъ голосованіемъ поголовнымъ. Еще ранѣе созыва Генеральныхъ Штатовъ во Франціи появилась цѣлая памфлетная литература, доказывавшая необходимость дать двойное представительство среднему сословію и допустить голосованіе не по палатамъ, а поголовно, при этомъ авторы брошюръ ссылались на примѣръ Прованса и Лангедока. Вы найдете объ этомъ любопытныя подробности въ незаконченныхъ главахъ второго тома сочиненія Токвиля «Старый порядокъ и революція».

На первыхъ порахъ мы встрѣчаемъ провинціальные штаты, на протяженіи всей Франціи, на правахъ не подчиненныхъ Генеральнымъ Штатамъ, а самостоятельныхъ представительствъ тѣхъ княжествъ, которыя вошли въ составъ французскаго королевства. Такъ, мы имѣемъ штаты Нормандіи, которые возникли еще въ эпоху Норманскаго герцогства, штаты въ Дофинэ, которые существовали гораздо ранѣе присоединенія этой провинціи къ фран-

цузской коронѣ, но съ момента присоединенія перешли, не въ примѣръ германскимъ Landstände, въ положеніе зависимыхъ земскихъ.

Мы можемъ отмѣтить существованіе нѣсколькихъ категорій штатовъ. I) Штаты цѣлыхъ районовъ, какъ-то: штаты сѣверной Франціи, которые иногда созываются отдѣльно отъ Генеральныхъ Штатовъ; особое представительство провинцій юга Франціи, которое носитъ названіе штатовъ Лангедока; II) штаты отъ отдѣльныхъ провинцій и III) штаты отъ отдѣльныхъ округовъ, входящихъ въ составъ одной и той же провинціи.

Вы увидите изъ дальнѣйшаго изложенія, что тѣ правители Франціи, которые, какъ напримѣръ, Карлъ V Мудрый и Людовикъ XI, старались забыть о самомъ существованіи Генеральныхъ Штатовъ, опасаясь встрѣтить въ нихъ стремленіе къ ограниченію единодержавной власти, предпочитали обращаться за вотированіемъ средствъ на покрытіе нуждъ администраціи къ штатамъ или отдѣльныхъ провинцій, или къ представительству отдѣльныхъ районовъ сѣверной и южной Франціи. Послѣ завоеваній Людовика XIV въ Эльзасѣ и Лотарингіи, провинціи и округа, выдѣлившіеся отъ Германской имперіи, сохранили свои представительныя собранія. Провинціальные штаты сохранились далеко не во всей Франціи; сдѣлавшись своего рода земскимъ представительствомъ, они тѣмъ не менѣе сосредоточиваютъ на себѣ много весьма существенныхъ функцій—между прочимъ, разверстку налоговъ. Провинціальные штаты брали на откупъ у центральнаго правительства ту сумму налоговъ, которую оно надѣялось получить съ провинціи, тѣмъ самымъ они пріобрѣтали право выбора той формы обложенія, которая имъ казалась наиболѣе желательной въ интересахъ жителей этой провинціи. Такъ, напримѣръ, штаты Лангедока, принимая на откупъ сборъ налоговъ со всей южной Франціи, сплошь и рядомъ, замѣняли болѣе или менѣе несправедливыя поголовныя подати, или такъ называемыя «tailles», налогомъ, извѣстнымъ подъ именемъ эквивалента (équivalent) (такъ какъ онъ заступалъ собою мѣсто другихъ). При распредѣленіи его принималась во вниманіе и зажиточность тѣхъ лицъ, между которыми этотъ налогъ распредѣлялся,

и подать становилась одновременно и личной и имущественной.

Рядомъ съ такими провинціями, въ которыхъ разверстка налоговъ продолжаетъ оставаться дѣломъ сословнаго представительства, появляются провинціи, въ которыхъ она поручается чиновникамъ центральнаго правительства, такъ называемымъ «èlus». Эти чиновники, какъ показываетъ ихъ названіе, когда-то подлежали выбору мѣстнаго населенія. Благодаря существованію рядомъ съ такъ называемыми «pays d'état» —провинціями съ сословнымъ представительствомъ и такъ называемыхъ «pays d'élection» т. е. провинцій, финансовое управленіе которыхъ ввѣрялось чиновникамъ—(«èlus»)—старая Франція представляетъ собою весьма пеструю картину административныхъ порядковъ, въ частности, въ сферѣ налоговой администраціи. Чѣмъ болѣе мы приближаемся къ эпохѣ французской революціи, тѣмъ менѣе становится число провинцій, удержавшихъ сословное представительство. Pays d'élection начинаютъ захватывать почву у pays d'état, такъ напримѣръ въ Нормандіи, гдѣ штаты исчезаютъ со временъ Людовика III. При немъ, какъ и при его преемникѣ, число pays d'état уже весьма ограничено,— тѣмъ не менѣе въ моментъ французской революціи мы еще встрѣчаемся съ провинціальными штатами, одинаково на сѣверѣ и на югѣ Франціи, со штатами Бретани и Артуа въ такой же степени, какъ и со штатами Прованса, Лангедока. Учредительному Собранію пришлось положить конецъ ихъ существованію; это совпало съ дѣлѣніемъ Франціи на искусственные единицы - департаменты и установленіемъ новыхъ порядковъ, при которыхъ появились впервые подобія теперешнихъ земскихъ собраній, conseils généraux, муниципальныхъ совѣтовъ, коллегіальныхъ земскихъ управъ, извѣстныхъ подъ именемъ департаментскихъ директорій. Послѣднія съ эпохи консульства и имперіи уступили мѣсто единоличнымъ органамъ—префектамъ.

Ограничившись, по необходимости, очень краткимъ сообщеніемъ о судьбѣ провинціальныхъ штатовъ, я перейду къ характеристикѣ Генеральныхъ Штатовъ. Во Франціи имѣется обширная литература по этому вопросу. Можно

указать на два сочиненія, которыя болѣе или менѣе исчерпываютъ исторію Генеральныхъ Штатовъ. Это—сочиненіе Пико, въ 4-хъ томахъ, и Дежарденъ, въ одномъ томѣ. Я посвящу, всего на всего, одну лекцію характеристикѣ судебъ Генеральныхъ Штатовъ и ихъ устройства,—поэтому вы не можете отъ меня требовать большой полноты, при которой только и могли бы выступить болѣе или менѣе выпукло особенности политическихъ порядковъ средневѣковой Франціи. Я ограничусь указаніемъ на то, что Генеральные Штаты созываются впервые по совершенно случайному обстоятельству. Обыкновенно сословныя представительства возникаютъ по мѣрѣ того, какъ у казны истощаются ея земельныя богатства—домены. При раздачѣ ихъ въ феодальное владѣніе, при обращеніи ихъ въ частныя помѣстья, доходы, ранѣе получаемые казной отъ этихъ земель, истощаются и возникаетъ необходимость возмѣстить ихъ налогами; но для того, чтобы обратиться къ такого рода обложенію, необходимо было для сюзерена получить согласіе его вассаловъ и подвассаловъ—плательщиковъ этихъ налоговъ, или ихъ уполномоченныхъ, посылаемыхъ въ сословное представительное собраніе. Во Франціи Генеральные Штаты возникаютъ въ 1302 г. по слѣдующему поводу. Папская власть обнаруживаетъ неподобающее ей притязаніе поставить Францію въ ленную зависимость отъ папскаго престола, подобную той, на которую добровольно пошелъ въ Англіи Іоаннъ Безземельный (въ эпоху его разрыва съ великими баронами, т. е. аристократіей страны). Булла, изданная Бонифаціемъ VIII «ausculta, fili», высказываетъ доктрину, еще успѣшно проводимую Инокентіемъ III, о томъ, что свѣтская власть должна подчиняться власти духовной. Эта доктрина несогласна была съ средневѣковой, по которой признавалось двоевластіе меча свѣтскаго и меча духовнаго, подобныхъ двумъ свѣтильникамъ на небѣ—солнцу и лунѣ; средневѣковая доктрина уступаетъ мѣсто, со временъ папы Григорія VII (Гильдебранда), притязаніямъ папъ на главенство одинаково въ церкви и государствѣ, главенство, подобное мусульманскимъ калифамъ. Такое ученіе, которое не можетъ считаться ортодоксальнымъ для средневѣковаго католичества, носитъ черты происхо-

жденія изъ магометанскаго востока и нашло, между прочимъ, выраженіе себѣ въ сочиненіи Роджера Бэкона. Этотъ писатель XIII в. болѣе другихъ отличался знаніемъ „арабской мудрости“ и въ значительной степени содѣйствовалъ распространенію взглядовъ арабскихъ метафизиковъ и въ частности Авигены. У Роджера Бэкона мы встрѣчаемъ поэтому изложеніе той доктрины послѣдняго, что главою міра долженъ быть наиболѣе добродѣтельный и мудрый; подобно тому, какъ калифъ арабскій является одновременно главою духовной власти и источникомъ власти свѣтской, такъ точно и папа долженъ сдѣлаться, соотвѣтственно, лицомъ, въ рукахъ котораго сосредоточивается и власть свѣтская и власть духовная. Одно пользованіе свѣтской властью онъ препоручаетъ своимъ ставленникамъ—императорамъ, королямъ и т. д.,—между прочимъ, потому, что съ пользованіемъ свѣтской властью связано пролитіе крови, а власть духовная не можетъ сама проливать ее. Ввиду этого въ Римѣ, когда приходилось производить казнь надъ преступниками, духовная власть препоручала исполненіе ея свѣтскимъ чинамъ. Точно также папская власть, когда приходилось казнить еретиковъ, предпочитала сжигать на кострахъ, такъ какъ при этомъ не происходило пролитія крови, запрещеннаго носителямъ духовной власти.

Получивъ отъ папы буллу „ausculta, fili“, въ которой ставилось на видъ подчиненное положеніе короля по отношенію къ носителю духовной власти, Филиппъ IV Красивый остановился на мысли противопоставить притязаніямъ главы церкви авторитетъ земскихъ чиновъ Франціи. Съ этою цѣлью имъ и созваны были первые по времени Генеральные Штаты въ 1302 году.

Чтобы склонить на свою сторону членовъ духовной камеры, Филиппъ IV не отступилъ передъ поддѣлкой папской буллы и внесъ въ нее слова и выраженія довольно оскорбительныя для чести независимости Франціи. Представители духовной власти медлили съ отвѣтомъ, ожидая рѣшенія спора церковнымъ соборомъ, но графъ Артуа употребилъ все вліяніе, чтобы убѣдить ихъ не ждать этого момента, и протестъ отъ Генеральныхъ Штатовъ былъ посланъ, не ожидая рѣшенія собора. Такъ

какъ въ данномъ случаѣ Генеральные Штаты оказали правительству существенную услугу, то оно снова обратилось къ созыву ихъ, какъ только ему пришлось вступить въ борьбу съ тампліерами. Я не буду останавливаться на подробностяхъ и укажу, что Филиппъ IV Красивый былъ очень заинтересованъ въ признаніи тампліеровъ еретиками, политическими преступниками, такъ какъ послѣдствіемъ этого была бы конфискація ихъ земель въ пользу казны. Генеральные Штаты и на этотъ разъ оказали весьма существенную услугу правительству, настаивая, заодно съ нимъ, на судѣ надъ тампліерами и добиваясь ихъ осужденія (1309 г.). На разстояніи немногихъ лѣтъ Генеральнымъ Штатамъ предстояло рѣшить весьма важный вопросъ, отъ котораго въ значительной степени зависѣла дальнѣйшая судьба одинаково Франціи и Англіи. Прекращалась династія и являлась необходимость высказаться на счетъ порядка престолонаслѣдія. Тогда для того, чтобы отнять у англійскихъ Плантагенетовъ возможность какихъ либо притязаній на французскій престолъ, выставлено было то начало, что престолъ не можетъ наслѣдоваться въ женской линіи; и чтобы поддержать это начало, выдвинута была юристами совершенно не относящаяся къ дѣлу статья Салической Правды, т. е. того свода, въ которомъ вы найдете записи старинныхъ обычаевъ франковъ. Эта статья опредѣляетъ порядокъ наслѣдованія земельной собственности вообще и буквально гласитъ: «De terra vero nulla portio hereditatis ad mulierem venit, sed ad virile sexum tota terrae haereditas perveniat», что значитъ, что никакая часть земли не поступаетъ по наслѣдованію къ женщинамъ, но вся земля наслѣдуется мужчинами. Очевидно, что эта норма, которая регулировала только порядокъ наслѣдованія земельной собственности, была совершенно произвольно примѣнена къ наслѣдованію престола. Благодаря этому на французскій престолъ вступаетъ династія Валуа, а недовольные этимъ англичане начинаютъ столѣтнюю войну съ французами. Чтобы освятить это рѣшеніе авторитетомъ сословій государства, созваны были Генеральные Штаты.

Отмѣтимъ еще Генеральные Штаты 1338 года, кото-

рые имѣли рѣшающее значеніе въ вопросѣ о налоговомъ обложеніи и провели то же самое правило, которое установлено было еще въ 1297 г. въ англійскомъ парламентѣ и нашло себѣ выраженіе въ статутѣ Эдуарда I-го «de tallagio non concedendo», о томъ, чтобы прямыя подати, или tailles, не были взимаемы иначе, какъ послѣ того, какъ на нихъ дано будетъ согласіе сословнаго представительства. Въ 1338 г. Генеральные Штаты Франціи такимъ же образомъ постановили, что никакія прямыя подати не могутъ быть требуемы французскимъ королемъ отъ его подданныхъ раньше постановленія Генеральныхъ Штатовъ на этотъ счетъ,—при этомъ, какъ и въ Англіи, сдѣлано было исключеніе для тѣхъ пособій, взиманіе которыхъ дозволено феодальнымъ обычаемъ. Это тѣ, которыя, какъ я имѣлъ случай говорить, по феодальному праву требуются отъ вассала созереномъ въ случаѣ плѣненія господина, посвященія въ рыцари старшаго его сына или замужества старшей дочери и, наконецъ, въ 4-хъ, въ случаѣ снаряженія крестоваго похода; по отношенію же ко всѣмъ остальнымъ пособіямъ правительство должно обращаться къ Генеральнымъ Штатамъ, подобно тому, какъ въ Англіи оно обращается къ парламенту, въ Испаніи къ Кортесамъ (одинаково въ Аррагоніи и Кастиліи).

Можно сказать, что до 1355 г. Генеральные Штаты не обнаруживаютъ притязанія на присвоеніе себѣ контроля за администраціей, но въ этомъ году для Франціи наступаютъ совершенно исключительныя условія. Послѣ битвы при Пуатье и взятія англичанами въ плѣнъ короля Іоанна Добраго, Франція попадаетъ въ безвыходное положеніе. Страна совершенно разорена поборами, отчасти собираемыми для войны, отчасти расхищаемыми королевскими любимцами. Генеральные Штаты соглашаются дать новыя средства правительству только подъ однимъ условіемъ;—чтобы завѣдываніе налоговымъ обложеніемъ, его развёрсткой и расходованіемъ полученныхъ отъ него суммъ перешло къ комиссіи, назначенной отъ сословій и заключающей въ себѣ по три уполномоченныхъ отъ каждой изъ палатъ. Эти «главнозавѣдующіе финансами» получили соотвѣтствующее наименованіе «généraux des aides». Такимъ образомъ Генеральные Штаты 1355 г. надѣялись

осуществлять не только контроль за администраціей, но и непосредственно воздѣйствовать на выборъ правителей,— по крайней мѣрѣ, въ сферѣ финансоваго управленія. Но при Карлѣ V Мудромъ наступаетъ конецъ этимъ порядкамъ. Они могли держаться, разумѣется, до тѣхъ поръ, пока Генеральные Штаты, собранные въ Парижѣ, находили поддержку въ томъ движеніи народнаго демоса и городской буржуазіи, которое повело къ созданію первой Парижской коммуны, во главѣ которой сталъ извѣстный «prevôt» отъ купцовъ Этьенъ Марсель. Когда коммуна пала, послѣ вѣроломнаго убійства Этьена Марселя и подавленія движенія городского демоса въ Парижѣ, обвиненнаго въ поддержкѣ возставшихъ крестьянъ, когда, съ своей стороны, дворянство испугалось притязаній на отмѣну крѣпостного права, заявленныхъ возставшими «Жаками», то совершенно естественно было монарху воспользоваться возникшимъ раздоромъ между сословными чинами, чтобы упрочить систему едино-или самодержавія. И Карлъ V, который слыветъ въ исторіи подъ названіемъ «Мудраго», уже не собираетъ Генеральныхъ Штатовъ, когда у него является необходимость въ деньгахъ, а обращается къ созыву сословій отъ отдѣльныхъ провинцій и съ ними входитъ въ сдѣлку относительно размѣра налоговъ.

Можно сказать, что съ этого времени Генеральные Штаты перестаютъ созываться періодически и все болѣе и болѣе теряютъ свое значеніе. 1439 годъ есть именно тотъ, когда имъ нанесенъ былъ роковой ударъ. Генеральные Штаты, какъ и всѣ сословныя представительства вообще, въ глазахъ монарховъ имѣли свое основаніе главнымъ образомъ потому, что безъ нихъ нельзя было взимать податей, и согласіе ихъ необходимо было для обложенія. Понятно поэтому, что какъ только Штатами потеряно было участіе въ обложеніи, исчезло и ближайшее основаніе, по крайней мѣрѣ, къ періодическому ихъ созыву. То обстоятельство, что столѣтняя война съ англичанами происходила на французской, а не англійской почвѣ, надо принять во вниманіе при объясненіи, почему милитаризмъ не наложилъ своей руки на развитіе вольностей англійскаго народа и оказался значительнымъ тормазомъ для вольностей французовъ. Въ 1439 году, чтобы сдѣлать

возможнымъ созданіе постояннаго войска для войны съ англичанами, Генеральные Штаты выдаютъ согласіе на установленіе постоянной подушной подати, или такъ называемой «taille royale»; на доходы отъ этой подати король образуетъ военные отряды изъ такъ называемыхъ gens d'armes (людей оружія),—отсюда и названіе того ордонанса или закона, которымъ положено начало во Франціи постоянной арміи и налогу на покрытіе издержекъ на нее,—«ordonance de la gendarmerie». Его нельзя переводить словами—законъ о созданіи жандармовъ, потому что терминъ gendarmerie вообще обозначаетъ войско. Съ 1439 года приходится вести рѣчь объ упадкѣ Генеральныхъ Штатовъ во Франціи.

VIII.

Я остановился на исторіи Генеральныхъ Штатовъ и показалъ вамъ, какъ со времени установленія постояннаго налога, въ цѣляхъ созданія постояннаго войска, стала исчезать непосредственная необходимость для монарха созывать представителей отъ сословій; я указалъ, что въ связи съ этимъ стоитъ постепенный упадокъ Генеральныхъ Штатовъ. Правительство, имѣя возможность получать необходимыя средства на покрытіе своихъ издержекъ и помимо ихъ созыва, благодаря существованію постояннаго налога, такъ называемой taille royale, стало воздерживаться отъ частаго обращенія къ представителямъ сословій. Тѣмъ не менѣе, въ поворотный моментъ народной жизни,—напримѣръ, послѣ кончины Людовика XI, когда французское государство пришло въ большое замѣшательство,—монархъ обращается къ созыву Генеральныхъ Штатовъ, и въ 1483 году Генеральные Штаты въ Турѣ подымаютъ коренные вопросы государственнаго устройства и участвуютъ въ судебной реформѣ королевства. Вамъ не безызвѣстно изъ лекцій по исторіи русскаго права, что земскіе соборы оказывали значительное вліяніе на ходъ законодательства, хотя, подобно Генеральнымъ Штатамъ Франціи, и не имѣли прямого участія въ осуществленіи законодательной власти. Но заявленія имп дѣ-

лаемыя правительству принимались въ разсчетъ при редакціи законовъ. Профессоръ Дитятинъ посвятилъ одну изъ своихъ статей выясненію ихъ вліянія на уголовное законодательство и, въ частности, на уложеніе Алексѣя Михайловича. Можно сказать, что Генеральные Штаты въ XV и XVI столѣтіи оказывали такое же вліяніе, между прочимъ, на реформу судоустройства и судопроизводства и на редакцію такъ называемыхъ Coutumes, (т. е. сводовъ обычнаго права отдѣльныхъ областей и провинцій). Генеральные Штаты опять оживаютъ во второй половинѣ XVI столѣтія, и между 1560 и 1588 г. слѣдуетъ рядъ собраній сословнаго представительства, которое опять таки оказываетъ очень большое вліяніе на измѣненіе дѣйствующаго законодательства. Но въ концѣ этого столѣтія Генеральные Штаты опять перестаютъ созываться, и можно сказать, что съ этого времени и до 1614 г. (времени созыва послѣднихъ Генеральныхъ Штатовъ) сословное представительство не оказываетъ дѣйствительнаго вліянія на ходъ и развитіе политической жизни. Въ 1614 г. Генеральные Штаты, едва собравшись, представляютъ картину внутренняго несогласія: депутаты отъ средняго сословія позволяютъ себѣ назвать дворянъ старшими братьями, дворяне видятъ въ этомъ оскорбленіе своей чести и обращаются къ королю съ жалобой. Съ 1614 г. правительство не созываетъ Генеральныхъ Штатовъ вплоть до 1789 г. Къ этому времени настолько успѣла исчезнуть память о нихъ, что когда въ 1789 г. рѣшено было обратиться къ новому ихъ созыву, то пришлось назначить цѣлую комиссію, съ цѣлью выяснить порядокъ ихъ созыва, права штатовъ, способъ голосованія и т. д. Можно сказать, что эти вопросы и послѣ этого не были достаточно выяснены; такъ что историкамъ пришлось за послѣднее время снова поднять ихъ. Благодаря изслѣдованіямъ Пико и Гервіе мы поставлены нынѣ въ возможность дать отвѣтъ на многое изъ того, что осталось невыясненнымъ дѣятелями той археологической комиссіи, которая предложила правила для созыва народныхъ представителей 1789 г. Изслѣдованіе Гервіе, посвященное древнѣйшимъ штатамъ, приводитъ насъ къ

весьма интересному заключенію о порядкѣ выборовъ, притомъ заключенію совершенно неожиданному и нашедшему себѣ подкрѣпленіе въ параллельныхъ работахъ по исторіи выборнаго права въ Англіи.

Изъ нея видно, что развитіе избирательнаго права во Франціи не состояло, какъ думали прежде, въ постепенномъ расширеніи круга лицъ, призываемыхъ къ выбору депутатовъ. Ошибочно мнѣніе, что на первыхъ порахъ существовали очень высокія цензовыя ограниченія и что затѣмъ постепенно они были упразднены и избирательные порядки приблизились къ системѣ всеобщаго голосованія. Такое апріорное построеніе совершенно ложно. Дошедшіе до насъ документы доказываютъ, наоборотъ, что даже въ тѣхъ городахъ, которые не пользовались правами свободныхъ коммунъ и потому не имѣли самоуправленія, а взамѣнъ выбираемыхъ городскихъ головъ, или управлялись королевскими «превотами» или чиновниками по назначенію правительства, все взрослое мужское населеніе, принадлежавшее къ числу постоянныхъ поселенцевъ города, призываемо было тѣмъ не менѣе къ выбору уполномоченныхъ, которые собравшись затѣмъ въ главномъ городѣ провинціи, путемъ двойныхъ выборовъ указывали на лицъ, долженствующихъ по ихъ мнѣнію представлять интересы средняго сословія на ближайшемъ собраніи Генеральныхъ Штатовъ. Цензовыя ограниченія возникли значительно позднѣе, по мѣрѣ того какъ въ отдѣльныхъ городахъ «Большіе Совѣты», или собранія всего взрослаго мужского населенія, стали уступать мѣсто болѣе тѣснымъ совѣтамъ, пополняемымъ путемъ кооптаціи и члены которыхъ могли принадлежать только къ ограниченному кругу «гильдейской» или цеховой олигархіи и вообще къ наиболѣе зажиточнымъ семьямъ. Замѣтьте, что совершенно однохарактерный процессъ представляетъ намъ и исторія развитія избирательнаго права въ Англіи. На первыхъ порахъ, т. е. въ XIII и XIV столѣтіяхъ, къ участію въ выборахъ не только въ городахъ, но и въ графствахъ, призывается все взрослое мужское населеніе. Въ письменныхъ обращеніяхъ королей къ губернаторамъ графствъ или шерифамъ и къ городскимъ головамъ (мэрамъ) говорится, что, по ихъ полученіи,

надо созвать все взрослое мужское населеніе, всѣхъ лицъ, способныхъ носить оружіе, и предоставить имъ выборъ двухъ «воиновъ» (milites) рыцарей (chivalers) или по меньшей мѣрѣ двухъ оруженосцевъ (armigeri), буде же тѣхъ или другихъ не окажется, то просто двухъ мужей свободныхъ (freemen, liberi homines). Они и будутъ представлять графство или городъ на собраніи палаты общинъ. Съ какого времени, спрашивается, и по какимъ мотивамъ были установлены первыя цензовыя ограниченія.

Въ средніе вѣка, благодаря дурному состоянію дорогъ, передвиженіе производилось обыкновенно не иначе, какъ верхомъ; путешествіе требовало часто большой затраты времени, особенно въ зимнюю пору, и многіе жители считали для себя тяжкой необходимостью ставить одинаково и присяжныхъ засѣдателей и депутатовъ въ англійскій парламентъ. Такъ какъ наиболѣе обременительной являлась присяжная служба, потому что въ Англіи, какъ я имѣлъ уже случай сказать, къ ней призывались и призываются не только для рѣшенія уголовныхъ вопросовъ, но и для разбирательства гражданскихъ тяжбъ, а равно и для составленія обвинительныхъ актовъ и производства предварительнаго слѣдствія, (въ случаѣ напримѣръ открытія клада или убійства),—то свободные обыватели графствъ и городовъ озаботились прежде всего тѣмъ, чтобы присяжная служба падала впредь не на все взрослое населеніе, а только на лицъ съ извѣстнымъ достаткомъ. И уже въ XIV столѣтіи, снисходя къ ходатайству общинъ, парламентъ, съ утвержденія короля, постановилъ, что впредь къ отправленію ея будутъ призываться только лица свободнаго происхожденія, владѣющія землей въ собственность (фригольдъ) и получающіе съ нея по меньшей мѣрѣ 40 шиллинговъ годового дохода. (Сумма въ наше время довольно незначительная,—но въ то, о которомъ идетъ рѣчь, имѣвшая покупательную силу въ 20, если не въ 25 разъ большую). Въ XIV вѣкѣ проходитъ это правило по отношенію къ службѣ присяжныхъ засѣдателей, а въ XV столѣтіи въ царствованіе Генриха VI, когда началось уже столкновеніе между приверженцами Бѣлой и Алой Розы,— т. е. домовъ Ланкастера и Іорка,—рѣшено распространить его

и на депутатовъ. Въ это время стали слышаться жалобы на то, что люди зажиточные не имѣютъ возможности высказать своего мнѣнія благодаря тому, что толпа своимъ крикомъ нерѣдко мѣшаетъ имъ развить свои взгляды на избирательныхъ собраніяхъ. Въ виду того, что династія Ланкастеровъ поддерживала главнымъ образомъ интересы аристократическіе или олигархическіе, т. е. зажиточной буржуазіи, тогда какъ династія Іоркская искала опереть свое вліяніе на простой народъ, правительству не мудрено было принять во вниманіе это недовольство и распространить на выборы депутатовъ тѣ ограниченія, которыя ранѣе были установлены по отношенію къ службѣ присяжныхъ засѣдателей. Такимъ образомъ, съ середины XV столѣтія устанавливается въ Англіи цензъ въ 40 шиллинговъ дохода съ земельной собственности; получать его—необходимое условіе для того, чтобы принимать участіе въ выборѣ депутата отъ графства. Что же касается до города, то въ Англіи точно также, какъ во Франціи, измѣненіе въ муниципальномъ управленіи оказываетъ вліяніе и на измѣненіе условій выбора депутатовъ отъ городовъ. Уже въ XIV столѣтіи замѣчается въ нихъ стремленіе къ захвату тѣсными совѣтами, составленными изъ представителей гильдейской знати правъ, ранѣе принадлежавшихъ «городскому сходу» (Comune Consilium). Наиболѣе выдающіяся формы обрабатывающей промышленности принимаютъ видъ гильдейскаго, на нашемъ языкѣ цехового, устройства еще въ теченіе XII и XIII столѣтій; изъ этихъ гильдій или цеховъ выдѣляются въ Лондонѣ, какъ наиболѣе старинные и наиболѣе зажиточные—12, члены которыхъ получаютъ отъ короля право облачаться въ особые костюмы, отчего они уже тогда начинаютъ именоваться ливрейными компаніями. Въ XIV вѣкѣ они одни пріобрѣтаютъ право участія въ городскомъ совѣтѣ Лондонской «Сити». Замѣтьте, какъ великъ консерватизмъ англійскихъ порядковъ: и по настоящее время городской совѣтъ Сити составляется изъ лицъ, выбранныхъ этими только 12 ливрейными компаніями; какъ въ средніе вѣка выбранныхъ мэровъ Лондона (со временъ Ричарда получившихъ право именоваться лордами), катали въ золоченномъ экипажѣ по улицамъ Лондона, такъ это

продолжаетъ держаться и по настоящій день подъ именемъ lord maires show — «представленіе лорда мэра на показъ». Лондонская «Сити» — которая является однимъ изъ кварталовъ столицы, подобно Кремлю въ Москвѣ,— одна завѣдуетъ выборомъ мэра. Депутаты отъ 12 ливрейныхъ компаній, подъ именемъ старшинъ ольдерменовъ, составляютъ «Тѣсный Совѣтъ» при мэрѣ, ими же избираемомъ. То, что устанавливается уже въ XIV вѣкѣ въ Лондонѣ, повторяется затѣмъ на разстояніи столѣтій въ другихъ городахъ Англіи; городская зажиточная буржуазія овладѣваетъ правомъ образовывать «Тѣсные Совѣты» исключительно изъ своихъ собственныхъ выбранныхъ и въ этихъ совѣтахъ рѣшаетъ всѣ важнѣйшіе вопросы муниципальнаго управленія. Изъ своей среды эти совѣты берутъ и тѣхъ двухъ депутатовъ, которые въ палатѣ общинъ должны представлять интересы пославшаго ихъ города. Совершенно однохарактерное движеніе мы можемъ отмѣтить и во французскихъ коммунахъ, т. е. городскихъ общинахъ; отъ демократическаго устройства онѣ постепенно переходятъ къ олигархическому, замѣняя большіе совѣты болѣе тѣсными, пополняемыми путемъ кооптаціи; члены ихъ вербуются изъ среды однихъ главныхъ цеховъ города. И выборъ уполномоченныхъ отъ городовъ переходитъ въ руки этихъ болѣе тѣсныхъ совѣтовъ.

Если мы спросимъ себя въ настоящее время, въ какихъ условіяхъ происходило открытіе Генеральныхъ Штатовъ, какія функціи имъ принадлежали и въ какихъ условіяхъ развивались законодательная ихъ власть и право облагать жителей налогами,—въ теченіе ряда столѣтій до самаго момента ихъ упраздненія,—то на всѣ эти вопросы намъ возможно будетъ дать въ настоящее время болѣе положительные отвѣты, чѣмъ тѣ, какіе могли быть даны въ 1789 г., когда эти вопросы имѣли практическое значеніе, (такъ какъ первоначально созывъ того, что современемъ сдѣлалось Учредительнымъ Собраніемъ, былъ ни болѣе ни менѣе, какъ попытка оживить Генеральные Штаты). Совершенно такъ же, какъ въ Англіи, Кастиліи или Арагоніи или на германскихъ ландштэнде, право созыва сословнаго представительства принадлежало исклю-

чительно монарху; сословія не могли собраться помимо разсылки имъ особаго призывнаго письма. О существованіи въ Англіи такихъ порядковъ мы находимъ указаніе въ одномъ латинскомъ трактатѣ, появившемся въ I-ой половинѣ XIV столѣтія и извѣстномъ подъ названіемъ «Modus tenendi parlamentum». Въ немъ говорится, что «princeps est caput principium et finis parlamenti», король-глава, начало и конецъ парламента. Замѣтьте, что этотъ порядокъ держится и по настоящій день, и вы найдете упоминаніе о немъ въ любомъ курсѣ англійскаго конституціоннаго права. Король является главою парламента въ томъ смыслѣ, что безъ его согласія никакое постановленіе парламента не становится общеобязательной нормою; онъ считается началомъ парламента, такъ какъ безъ почина со стороны короля парламентъ не можетъ собраться, и концомъ его, такъ какъ распустить парламентъ не вправѣ никто, кромѣ короля,—другими словами, депутаты палаты общинъ не могутъ разойтись по собственному почину, какъ не могутъ этого сдѣлать и лорды верхней палаты. Совершенно тѣ же правила встрѣчаемъ мы всюду, гдѣ существовало сословное представительство, постепенно перешедшее въ представительство народное въ одной только Англіи. Когда получались призывныя письма короля, то города и провинціи поставлены были въ необходимость собрать извѣстныя средства для того, чтобы покрыть издержки на путешествіе выбранныхъ ими депутатовъ и издержки пребыванія ихъ въ мѣстѣ засѣданія Генеральныхъ Штатовъ. При тогдашнихъ путяхъ сообщенія затрата времени, а слѣдовательно и издержки, были весьма значительны; поэтому немудрено, если многіе города воздерживались отъ посылки депутатовъ просто по тому соображенію, что не желали производить затраты на ихъ содержаніе во все время продолженія сессіи сословнаго представительства. Однохарактерныя явленія мы встрѣчаемъ и въ другихъ государствахъ какъ на континентѣ Европы, такъ и на островахъ Великобританіи. Въ Англіи на парламентъ 1295 г., (называемый англійскими историками конституціоннаго права «образцовымъ парламентомъ», такъ какъ и впредь, при рѣшеніи многихъ вопросовъ внутренняго устройства, принимались во вниманіе порядки на немъ заведенные),

являются уполномоченные отъ 120 городовъ; если мы сравнимъ его въ этомъ отношеніи съ послѣдующими, то окажется, что число городовъ, посылающихъ депутатовъ въ позднѣйшее время, вплоть до реформы 1832 г., далеко не было столь значительно, какъ въ 1295 г. Въ концѣ XIV столѣтія уже 15 городовъ изъ числа тѣхъ, которые принимали участіе въ посылкѣ депутатовъ въ 1295 г., перестаютъ выбирать уполномоченныхъ по собственному своему почину: они не лишаются этого права, но отказываются отъ пользованія имъ, въ виду нежеланія нести связанныхъ съ нимъ издержекъ.

Обратимся теперь къ сопоставленію состава французскихъ Генеральныхъ Штатовъ съ составомъ англійскаго парламента, испанскихъ Кортесовъ и Ландтаговъ Германіи.

Англійскій парламентъ рано распадается на двѣ палаты—верхнюю и нижнюю. Ничего подобнаго мы не находимъ въ континентальныхъ государствахъ, гдѣ сословія засѣдаютъ каждое въ отдѣльной палатѣ. Намъ надо объяснить причины, по которымъ англійскій парламентъ, въ отличіе отъ Генеральныхъ Штатовъ Франціи, Landstände Германіи, имѣлъ лишь двѣ палаты. Образованіе съ самаго начала двухъ палатъ — верхней и нижней — объясняется тѣмъ, что духовенство настаивало на своемъ правѣ вотировать денежныя пособія или субсидіи правительству, какъ добровольныя приношенія, и голосовать предложенія о нихъ на своихъ собственныхъ собраніяхъ.

На французскомъ языкѣ, еще употребляемомъ въ то время въ стѣнахъ англійскаго парламента, въ административной перепискѣ добровольныя приношенія духовенства слыли подъ названіемъ «Don gratuit»; духовенство не отказывалось участвовать въ обложеніи, но не желало одного: чтобы налоги признавались его обязанностью; оно настаивало на томъ, чтобы это были добровольныя приношенія, — тогда какъ всѣ прочія сословія связаны были обязательствомъ нести ихъ. Въ виду этого оно потребовало, чтобы вопросъ о его самообложеніи ставился на собраніи всего духовенства, на такъ называемомъ Convocation.

Это требованіе было удовлетворено и, такимъ образомъ, духовенство, по крайней мѣрѣ низшее, отошло отъ

парламента. Въ верхней палатѣ, на правахъ сановниковъ и феодальныхъ владѣльцевъ, держащихъ землю въ непосредственной зависимости отъ короля (или прямыхъ вассаловъ), остались только главы духовенства: два архіепископа Кентерберійскій и Іоркскій, епископы и настоятели тѣхъ монастырей, которые, опять таки, владѣли землей въ прямой зависимости отъ короля, какъ его прямые вассалы. Всѣхъ этихъ лицъ было недостаточно для устройства особой палаты,—подобной той палатѣ духовенства, которую мы встрѣчаемъ во Франціи, или подобной тѣмъ духовнымъ (brazos) рукамъ, которыя мы встрѣчаемъ одинаково и въ Кастиліи и въ Арагоніи. Архіепископы, епископы и настоятели важнѣйшихъ монастырей стали засѣдать вмѣстѣ съ сановниками государства и свѣтскими вассалами въ одной палатѣ и образовали (сперва подъ наименованіемъ «большого совѣта» Magnum Consilium) то, что уже съ конца XIV вѣка извѣстно подъ наименованіемъ «Палаты Лордовъ». Одновременно и депутаты отъ низшаго дворянства «джентри», число которыхъ было слишкомъ значительно, чтобы сдѣлать возможнымъ ихъ личное присутствіе въ палатѣ лордовъ, сходятся съ уполномоченными отъ городовъ и образуютъ совмѣстно одну палату, палату общинъ. Если мы сопоставимъ въ настоящее время англійскую систему съ континентальной, то мы увидимъ, что на континентѣ Европы палаты сохраняютъ свой характеръ обособленныхъ сословныхъ группъ. На Генеральныхъ Штатахъ Франціи мы встрѣчаемъ три палаты: палату дворянства, палату духовенства и палату средняго сословія. Въ палатѣ средняго сословія засѣдаютъ только представители отъ городской буржуазіи; ничего подобнаго тѣмъ депутатамъ отъ свободнаго населенія графствъ, какихъ мы находимъ въ Англіи, во Франціи не имѣется. Дворянство слишкомъ многочисленное для того, чтобы принимать поголовное участіе въ Генеральныхъ Штатахъ, выдѣляетъ изъ своей среды только высшіе слои; эти послѣдніе только и принимаютъ участіе въ работахъ Генеральныхъ Штатовъ, образуя особую палату, палату дворянства,—тогда какъ низшее дворянство, слишкомъ бѣдное, чтобы принимать на себя издержки, связанныя съ оплатой представителей, отсутствуетъ на Штатахъ; о представительствѣ крестьянъ

не можетъ быть и рѣчи, такъ какъ до 1789 г. продолжаетъ держаться крѣпостное право или замѣняющее его зависимое оброчное держаніе. Я сказалъ, что особое представительство крестьянъ встрѣчается только въ Скандинавскихъ государствахъ и, въ частности, въ Швеціи,—этимъ объясняется то обстоятельство, что по Шведской конституціи, унаслѣдованной Финляндіей съ эпохи совмѣстной государственной жизни, въ этой странѣ на сеймѣ присутствовало значительное число депутатовъ отъ крестьянъ и ранѣе конституціонной реформы, проведенной, какъ вы знаете, не далѣе, какъ въ прошломъ году.

Если съ Генеральными Штатами Франціи мы сопоставимъ, по отношенію къ ихъ составу, Кортесы Испаніи и Ландштэнде Германіи, то мы найдемъ, что въ Арагоніи имѣются 4 палаты, такъ какъ низшее дворянство образуетъ самостоятельную палату такъ называемыхъ кабальеросъ; но въ большинствѣ государствъ континентальной Европы, въ частности на всѣхъ Ландштэнде или земскихъ чинахъ германскаго государства, мы встрѣчаемъ раздѣленіе только на три сословія: дворянство, духовенство и буржуазію; каждое засѣдаетъ отдѣльно.

Въ слѣдующей лекціи я перейду къ болѣе подробной характеристикѣ англійскихъ политическихъ порядковъ въ средніе вѣка, и укажу затѣмъ причины, которыя воспрепятствовали упадку сословнаго представительства въ Англіи,—свидѣтелями чего мы являемся на протяженіи всей материковой Европы.

Такимъ образомъ, мнѣ придется говорить съ вами объ условіяхъ развитія абсолютизма на континентѣ Европы, о причинахъ, по которымъ временное оживленіе королевской прерогативы не имѣло послѣдствіемъ упраздненія парламента или сословнаго представительства, и объ обстоятельствахъ, благодаря которымъ это сословное представительство продолжало развиваться, постепенно переходя въ представительство народное, и сословная монархія сдѣлалась конституціонной и отчасти парламентарной уже къ тому времени, когда впервые познакомилъ насъ съ порядками англійскаго государственнаго строя Монтескье въ своей 11-ой книгѣ «Духа законовъ».

IX.

Перехожу къ вопросу о ростѣ англійскаго парламента. Мнѣ приходится начать съ упоминанія о Великой Хартіи Вольностей. (Magna charta libertatum) Въ одной изъ предшествующихъ лекцій уже было выяснено, что въ Великой Хартіи Вольностей имѣется статья, въ которой можно найти обѣщаніе созывать парламентъ,—или, по крайней мѣрѣ, тотъ эмбріонъ его, какимъ являлся «большой совѣтъ»,—каждый разъ, когда придется облагать жителей прямою податью. Эта статья буквально гласитъ слѣдующее: «Когда же пойдетъ рѣчь объ обложеніи гражданъ Англіи прямою податью, (которая на англійско-французскомъ языкѣ того времени носила также названіе taille, удержавшееся во Франціи до 1789 г., а на средне-вѣковой латыни извѣстно было подъ названіемъ tallagium), или о взысканіи съ лицъ, не желавшихъ отправлять лично воинскую повинность, выкупа, (такъ называемаго въ Англіи, escuage, или по латыни scutagium),—то мы не позволимъ себѣ предписать взиманіе ихъ инымъ порядкомъ, какъ созвавши предварительно нашихъ архіепископовъ, епископовъ, аббатовъ, всѣхъ тѣхъ, кто держитъ отъ насъ землю въ прямой зависимости,—если они принадлежатъ къ нашимъ великимъ баронамъ,—и представителей отъ всѣхъ прочихъ лицъ, также держащихъ отъ насъ землю въ прямой зависимости,—т. е. отъ мелкихъ, но прямыхъ вассаловъ; (эти мелкіе прямые вассалы короля должны выбирать отъ себя уполномоченныхъ по графствамъ). Значитъ, въ Великой Хартіи Вольностей, въ которой впервые упоминается о созывѣ представителей, еще не заходитъ рѣчи о посылкѣ уполномоченныхъ подвассалами и жителями городовъ. Вамъ станетъ сейчасъ ясно, почему именно упоминаніе о представительствѣ прямыхъ вассаловъ мы встрѣчаемъ въ Великой Хартіи Вольностей. Я уже сказалъ, что ближайшей причиной, по которой всюду, на продолженіи всей феодальной эпохи мы встрѣчаемся съ участіемъ прямыхъ вассаловъ въ совѣтахъ князя, является договорный характеръ феодальной системы. Сюзерену нужно было столко-

ваться съ прямыми вассалами объ ихъ взаимныхъ правахъ и обязанностяхъ. Когда являлась необходимость внести измѣненія въ прежнее соглашеніе, то эти измѣненія могли быть вводимы только подъ условіемъ обоюднаго согласія; — для этого обѣ стороны должны были сойтись въ общемъ рѣшеніи. Наиболѣе обычнымъ вопросомъ, требовавшимъ соглашенія, являлось установленіе размѣровъ денежныхъ пособій, прямой подати. Королю нужна извѣстная сумма для покрытія государственныхъ издержекъ и онъ заявляетъ требованіе о ней; болѣе крупные вассалы (присутствующіе лично на совѣтѣ) и другіе, болѣе мелкіе (присутствующіе черезъ уполномоченныхъ) высказываютъ свое согласіе или несогласіе на платежъ такой «денежной помощи». Обѣ стороны торгуются между собою насчетъ размѣра «пособій», и общимъ соглашеніемъ ихъ сумма опредѣляется на извѣстный срокъ. Разъ ближайшая цѣль достигнута, князь имѣетъ возможность распустить свой совѣтъ. Сознавая эту опасность, вассалы принимаютъ нерѣдко мѣры противъ нея. Отмѣтьте, что въ Великой Хартіи Вольностей встрѣчаются уже нормы, направленныя противъ такого внезапнаго прекращенія представительнаго собранія. Въ той самой статьѣ, которую я приводилъ, говорится, что «созванный нами Большой Совѣтъ, восполняемый уполномоченными отъ нашихъ мелкихъ прямыхъ вассаловъ, долженъ засѣдать не менѣе 40 дней, и раньше этого срока мы распустить его не вправѣ». Въ эпоху столкновенія парламента съ королями изъ династіи Стюартовъ, когда Карлъ I обратился къ роспуску своего парламента во 2-ой и 3-ій разъ,—между 1625 г. (временемъ его воцаренія) и 1628 г., то парламентъ, созванный въ этомъ послѣднемъ году, вспомнилъ постановленіе Великой Хартіи Вольностей о томъ, что всякій созванный парламентъ долженъ оставаться, по крайней мѣрѣ, 40 дней, и король не вправѣ распускать его; въ представленной имъ ремонстраціи заключается требованіе, чтобы на будущее время парламенты не распускались ранѣе пятидесяти дней; король даетъ на это свое согласіе.

Мѣсто созыва парламента и задачи, которыя будутъ рѣшаться на немъ, король еще въ Великой Хартіи Воль-

ностей обѣщаетъ каждый разъ указывать въ своихъ призывныхъ грамотахъ rights of surumoux. Я уже имѣлъ случай сказать, что Великая Хартія Вольностей также часто была подтверждаема, какъ и нарушаема королями. Въ одномъ XIII вѣкѣ мы насчитываемъ 37 случаевъ, въ которыхъ король обязывается соблюдать ее въ будущемъ. При новомъ ея обнародованіи опускается каждый разъ та 65 статья, въ которой возставшіе противъ Іоанна Безземельнаго бароны принимаютъ мѣры принужденія по отношенію къ королю, объявляя, что взятый изъ ихъ среды комитетъ будетъ зорко слѣдить за исполненіемъ правительствомъ Великой Хартіи Вольностей и, въ случаѣ ихъ неисполненія, они позволятъ себѣ пойти открытою войной на короля, захватятъ его замки, его имѣнія, (но при этомъ обязуются не трогать личности ни короля, ни королевы). Когда послѣ кончины Іоанна Безземельнаго главою правительства и министерства Генриха III становится одинъ изъ ближайшихъ участниковъ всего движенія бароновъ противъ короля Іоанна Безземельнаго, графъ Пэмброкъ, само собою исчезаетъ основаніе къ настаиванію на этой статьѣ; статья 65 поэтому отпадаетъ.

Во все время малолѣтства короля, бароны, возставшіе противъ Іоанна Безземельнаго, продолжаютъ черезъ посредство регента королевства управлять дѣлами страны. Но въ 1224 г. гороль становится совершеннолѣтнимъ и принимаетъ въ свои руки бразды правленія. Вскорѣ являются новыя причины недовольства; оно вызывается выборомъ королемъ его ближайшихъ совѣтниковъ. Генрихъ III предпочитаетъ англичанамъ иностранцевъ. Не имѣя возможности взимать безъ парламента прямыя подати (въ виду запрета на этотъ счетъ Великой Хартіи Вольностей) иначе, какъ подъ условіемъ созыва парламента, и не желая обращаться къ такому созыву, король прибѣгаетъ къ произвольнымъ поборамъ. Великая Хартія Вольностей не заключаетъ въ себѣ никакихъ мѣръ, препятствующихъ тому, чтобы, подъ предлогомъ провіантированія короля и его свиты, правительство не позволяло себѣ вымогательствъ съ жителей; это такъ называемые purvyances. Пользуясь этимъ, дворъ, въ силу феодальнаго права, отбираетъ у зажиточныхъ гражданъ значи-

тельную часть ихъ движимаго имущества, подъ тѣмъ предлогомъ, что на правахъ вассаловъ они должны содержать короля. Недостатокъ денегъ заставлялъ одновременно правительство прибѣгать къ обложенію богатаго купечества, главнымъ образомъ Лондонскаго, добровольными,—разумѣется только по имени,—подарками (benevolences) и насильственными займами (loans), рѣдко когда возвращаемыми заимодавцамъ. Эти вымогательства вызываютъ очень сильное недовольство. Оно направлено, главнымъ образомъ, противъ выбранныхъ королемъ совѣтниковъ, противъ сановниковъ государства, членовъ высшей администраціи. Парламентъ желаетъ присвоить себѣ контроль за нею. Такъ какъ въ то время уже имѣлся примѣръ Аррагонскихъ Кортесовъ, которые въ промежуткѣ между сессіями выбирали особую смѣшанную комиссію, составленную изъ уполномоченныхъ отъ отдѣльныхъ палатъ,—то и англійскій парламентъ въ 1258 г. настаиваетъ на томъ, чтобы король не назначалъ сановниковъ иначе, какъ съ согласія смѣшанной комиссіи, въ числѣ 24 человѣкъ, выдѣленной сословіями изъ своей среды. Король былъ поставленъ въ необходимость согласиться съ такимъ требованіемъ. Но такъ какъ общественное мнѣніе Англіи еще не подготовлено было въ то время къ тому, что на языкѣ техническомъ извѣстно подъ названіемъ парламентаризма, т. е. къ управленію страною комитетомъ отъ палатъ, то парламентъ 1258 г. получаетъ у современниковъ наименованіе «сумасшедшаго», какъ такого, который позволилъ себѣ захватить существенную прерогативу короля, — его право быть судьей: кто всего лучше будетъ управлять страною. Благодаря нарушеніямъ королемъ принятыхъ на себя обязательствъ и продолжающимся поборамъ, недовольство растетъ и выливается въ формѣ открытаго возстанія, причемъ во главѣ феодальнаго ополченія становится Симонъ де-Монфоръ, бывшій управитель Гвіэны. Чтобы склонить на свою сторону среднее сословіе—городскую буржуазію—послѣдній призываетъ депутатовъ отъ городовъ—впервые въ Англіи—къ присутствію на созванный имъ парламентъ, (парламентъ очевидно не законный, т. к. единственное лицо, которое можетъ созывать парламентъ, есть король). Въ битвѣ подъ Льюсомъ

Симонъ де-Монфоръ разбиваетъ на голову королевское ополченіе и беретъ въ плѣнъ самого короля, который принужденъ принять представленныя ему требованія; однако въ битвѣ подъ Эверсгамомъ (произносите Эвшамъ) король одолѣваетъ возставшее противъ него феодальное ополченіе и дѣлаетъ новую попытку къ возстановленію самодержавія. Эта попытка по всей вѣроятности повела бы снова къ столкновеніямъ, если бы неожиданная смерть короля въ 1272 г. не возвела на англійскій престолъ того монарха, съ именемъ котораго англичане связываютъ представленіе о развитіи своего парламента, именно Эдуарда I. Онъ не сразу вступаетъ однако въ роль создателя англійскихъ свободъ. Въ теченіе всего перваго періода его царствованія, отъ 1272-по 1295 г., Эдуардъ I думаетъ обойтись безъ содѣйствія, если не лордовъ— членовъ Большого Совѣта,—то безъ депутатовъ отъ общинъ. Но въ 1295 г. онъ встрѣчаетъ неожиданно рѣшительное противодѣйствіе со стороны членовъ Большого Совѣта, т. е. крупныхъ вассаловъ, держащихъ землю въ непосредственной отъ него зависимости. Собравши ихъ, онъ требуетъ согласія на новые налоги, необходимые для покрытія издержекъ его похода въ Уэльсъ, и въ первый разъ лорды позволяютъ себѣ отвѣтить, что не могутъ дать согласія на обложеніе, такъ какъ это не ихъ дѣло; они готовы высказаться только въ томъ случаѣ по поставленному имъ вопросу, если король созоветъ вмѣстѣ съ ними и представителей отъ мелкихъ вассаловъ и отъ городовъ. Король, какъ свидѣтельствуетъ лѣтописецъ, входитъ въ ярость и грозитъ повѣшеніемъ членамъ своего большого совѣта. Тѣ спѣшатъ удалиться въ свои помѣстья, чтобы быть наготовѣ на случай исполненія королемъ его угрозы; и король, поставленный въ необходимость получить деньги для войны, рѣшается созвать свой, какъ говорятъ англичане, «образцовый» парламентъ. Въ 1295 г. на парламентъ являются представители отъ 120 городовъ и также представители отъ всѣхъ графствъ. Этотъ парламентъ даруетъ королю требуемую имъ субсидію, и король съ этого времени продолжаетъ созывать, на разстояніи двухъ—трехъ лѣтъ, все новые парламенты. На парламентѣ 1297 г. упрочивается окончательно въ Англіи то начало, что ни-

какая прямая подать не можетъ быть взимаема съ жителей Англіи, прежде чѣмъ уполномоченные отъ общинъ—нижней палаты—и лордовъ, засѣдающихъ въ верхней палатѣ, не выразятъ королю своего согласія на это обложеніе. Статутъ, изданный вслѣдъ за созывомъ этого парламента, извѣстенъ въ англійской конституціонной исторіи подъ именемъ статута «De tallagio non concedendo», т. е. согласно ему прямое обложеніе поголовнымъ сборомъ возможно не иначе, какъ при участіи парламента. Можно сказать, что съ этого времени принципъ, что прямое обложеніе есть дѣло парламента, въ Англіи не нарушался. Вы увидите, что и въ царствованіе королей изъ династіи Стюартовъ и при воцареніи Вильгельма Оранскаго, всякій разъ, когда въ великой ремонстраціи или петиціи о правахъ 1687 г. парламентъ станетъ выхлопатывать для себя все новыя вольности и новыя права, онъ постоянно будетъ ссылаться на то, что еще въ 1297 г. правительство приняло обязательство не облагать прямою податью иначе, какъ съ согласія депутатовъ отъ общинъ и лордовъ. Подобно тому, какъ члены высшаго совѣта отказались отъ рѣшенія вопроса о прямой подати иначе, какъ подъ условіемъ обсужденія этого вопроса съ депутатами отъ общинъ, нѣсколько лѣтъ спустя, въ царствованіе того же Эдуарда, они объявляютъ, что на вопросъ о войнѣ и мирѣ не могутъ рѣшиться одни члены верхней палаты, или такъ называемый большой совѣтъ, а могутъ это сдѣлать только съ согласія депутатовъ отъ народа. Король, собираясь въ новый походъ противъ Франціи, обращается прежде всего къ членамъ своего большого совѣта, которые на правахъ высшихъ феодаловъ и являются главами феодальнаго ополченія, и требуетъ отъ нихъ явиться со своимъ военнымъ ополченіемъ для дѣйствій противъ Франціи. Тогда члены этого большого совѣта говорятъ: нѣтъ, мы не двинемся въ походъ раньше, какъ послѣ того, какъ Вашему Величеству будетъ угодно созвать весь парламентъ,—т. е. депутатовъ отъ общинъ и депутатовъ отъ городовъ,—и когда весь парламентъ выскажетъ согласіе производить новый походъ.

Еще разъ въ англійской исторіи, въ царствованіе Ричарда II, правительство дѣлаетъ попытку рѣшить вопросъ войны и мира, независимо отъ палаты общинъ, при

одномъ согласіи верхней палаты. Ричардъ II обращается къ членамъ своего большого совѣта и слышитъ тотъ же самый отвѣтъ со ссылкой на прецеденты, какъ на обязательныя нормы, и на тѣ факты, которые были указаны и имѣли мѣсто въ царствованіе Эдуарда I. И можно сказать, что съ этого момента, съ конца XIII, а тѣмъ болѣе со второй половины XIV, устанавливается такая конституціонная монархія, при которой вопросы войны и мира не могутъ рѣшаться не только самимъ королемъ, но и съ вѣдома одной палаты лордовъ, но необходимо имѣть согласіе всего парламента — верхней и нижней палаты. Замѣтьте, что это правило нашло себѣ осуществленіе съ того момента, когда, вслѣдъ за бѣгствомъ Іакова II во Францію, была призвана на престолъ новая династія и съ нею установлено было соглашеніе. Въ 1688 г. вторая англійская революція, которую англичане называютъ славной революціей, такъ какъ она обошлась безъ пролитія крови, завершается призывомъ на престолъ дочери Іакова Маріи и ея супруга, губернатора или штатгальтера Голландіи, Вильгельма III, извѣстнаго побѣдителя коалиціи, образованной для того, чтобы отстаивать политику Людовика XIV. Вильгельмъ III, вступивъ на престолъ, разумѣется, пользуется своимъ положеніемъ прежде всего для того, чтобы усилить свои военныя средства, и настаиваетъ на созданіи постоянной арміи. Парламентъ видитъ въ этомъ угрозу для вольностей англійскаго народа. Послѣ переговоровъ, въ виду необходимости имѣть эту армію для продолженія войны съ французами и въ виду одновременнаго желанія обезопасить себя отъ попытокъ правительства съ помощью этой арміи упрочить въ Англіи самодержавіе, — обѣ стороны останавливаются на слѣдующемъ: ежегодно парламентъ будетъ давать свое согласіе королю на содержаніе постоянной арміи и изъ года въ годъ будетъ обновлять это согласіе. Этотъ актъ, (извѣстный подъ наименованіемъ mutiny-act или актъ о мятежѣ), разъ навсегда рѣшаетъ вопросъ объ отношеніи монарха и парламента къ постоянной арміи. Въ настоящее время парламентъ изъ году въ годъ даетъ свое согласіе на содержаніе этой арміи. Англійскій парламентъ сохранилъ такимъ образомъ въ своихъ рукахъ возможность

отнять у правительства самое надежное средство для измѣненія политическаго строя въ государствѣ. Онъ можетъ отказать правительству въ обновленіи разрѣшенія держать постоянное войско. Обстоятельства не складывались однако такимъ образомъ, чтобы поставить парламентъ въ необходимость обращаться къ этому крайнему средству, но оно не отнято у него. Какъ формальность, возобновляется и въ настоящее время разрѣшеніе королю на постоянную армію, но если предположить возможность оживленія королевской прерогативы въ томъ размѣрѣ, въ какомъ стремился къ этому Генрихъ VIII изъ династіи Тюдоровъ, то по всей вѣроятности парламентъ воспользовался бы предоставленной ему возможностью не давать королю согласія на дальнѣйшее содержаніе арміи. Въ царствованіе преемника Эдуарда I Эдуарда II, въ 1322 г., парламентъ рѣшаетъ вопросъ и о своемъ ближайшемъ участіи въ законодательной дѣятельности.

Я имѣлъ уже случай говорить вамъ, что всюду, гдѣ существовало сословное представительство, сословія допускались не столько къ участію, сколько къ возбужденію вопросовъ, по которымъ король, какъ законодатель, могъ высказаться и въ томъ смыслѣ, что и сословія государства, но также и въ смыслѣ обратномъ. Участіе въ законодательствѣ сословнаго представительства (Франціи ли, Испаніи ли, или Германскихъ государствъ) выражается на первыхъ порахъ только въ составленіи скромныхъ ходатайствъ, извѣстныхъ въ Англіи подъ именемъ «Grievences» (жалобы) и обыкновенно передаваемыхъ въ высшей степени скромной и почтительной формѣ: «просимъ и умоляемъ, Бога ради, чтобы Ваше Величество благоволило обратить свое вниманіе на слѣдующее и слѣдующее нестроеніе въ государствѣ». Такъ какъ форма была уничижительная, поэтому и названія, которыя придавались такимъ петиціямъ — одинаково и во Франціи и въ Англіи, — были: жалобы, просьбы, скромныя ходатайства и т. д. (во Франціи «cahiers de doléance»). Правительство то обращало вниманіе на эти ходатайства, то не обращало.

Я имѣлъ случай указать, что сплошь и рядомъ послѣ созыва Генеральныхъ Штатовъ правительство прибѣгало

къ изданію законовъ или ордонансовъ, которые не только не удовлетворяли этихъ скромныхъ ходатайствъ, а прямо шли наперекоръ имъ. Генеральные Штаты постоянно ходатайствуютъ, чтобы король Филиппъ IV Красивый не обращался къ выпуску фальшивыхъ монетъ, и правительство тѣмъ не менѣе оставалось фальшиво-монетчикомъ, (такъ какъ это было однимъ изъ вѣрнѣйшихъ средствъ пополненія казны). Генеральные Штаты постоянно просили, чтобы не выколачивали денегъ продажею должностей и не обращались къ созданію все новыхъ и новыхъ должностей, а правительство, отвѣтивъ «le roi s'avisera» (т. е. будетъ искать совѣта на сторонѣ), откладывало рѣшеніе съ тѣмъ, чтобы впослѣдствіи снова вернуться къ осужденной обществомъ практикѣ.

Въ Англіи, въ 1322 г. парламентъ впервые проводитъ правило, что никакое мѣропріятіе, касающееся короля, наслѣдника престола или вопросовъ внутренняго управленія, не будетъ впредь рѣшаться королемъ индивидуально или съ вѣдома и согласія одного его большого совѣта, а непремѣнно при участіи и общинъ Англіи, т. е. нижней палаты. Для того чтобы сдѣлать эту норму дѣйствительной, парламентъ обращается къ тому же самому средству, къ которому прибѣгали, какъ я уже говорилъ, и Кортесы Аррагоніи. Послѣ роспуска онъ назначаетъ извѣстное число комиссаровъ, которые должны слѣдить за тѣмъ, чтобы правительство приняло во вниманіе скромныя ходатайства общинъ и удовлетворило ихъ путемъ изданія законовъ; а поэтому, прежде чѣмъ быть обнародовану, законъ, уже получившій королевскую санкцію, долженъ быть прочитанъ комиссарами и обнародованъ не иначе, какъ съ ихъ согласія. Всѣ эти обѣщанія правительство нарушало при первомъ удобномъ случаѣ и издавало законы наперекоръ петиціямъ. Въ виду этого палата общинъ въ XV вѣкѣ не разъ рѣшала не давать согласія на обложеніе иначе, какъ въ концѣ сессіи, послѣ удовлетворенія королемъ «скромныхъ ходатайствъ», ею заявленныхъ. Такимъ образомъ, съ XV вѣка устанавливается не закономъ, а практикой правило, которое продолжаетъ держаться и по настоящее время, а именно то, что бюджетъ обсуждается не въ началѣ парламентской сессіи, а въ ея концѣ. Такъ какъ и это сред-

ство оказалось не особенно дѣйствительнымъ и во всякомъ случаѣ могло повесть къ весьма рѣзкимъ столкновеніямъ между парламентомъ и правительствомъ, то англичане въ XV вѣкѣ обращаются къ болѣе прямому. Вмѣсто того, чтобы составлять толстыя тетради жалобъ съ указаніемъ на всѣ нестроенія государства, они берутъ каждый вопросъ въ отдѣльности и въ формѣ готоваго законопроекта, вносимаго въ палаты, излагаютъ природу того частнаго нестроенія, къ устраненію котораго клонится вновь предлагаемая мѣра, а затѣмъ и самое содержаніе этой мѣры, т. е. тѣ средства, которыми долженъ быть положенъ конецъ этому нестроенію.

Законопроекты извѣстны въ Англіи подъ названіемъ биллей; это названіе они получили еще въ XV вѣкѣ; оно держится и по настоящее время. Билли вносятся, какъ общее правило, сначала въ палату общинъ, затѣмъ въ палату лордовъ и поступаютъ на утвержденіе короля ранѣе роспуска парламента. Такимъ образомъ обходятся всѣ затрудненія, которыя созданы были несовершенной практикой представленія толстыхъ тетрадей жалобъ; послѣднія лежали неразсмотрѣнными, и до изданія закона нерѣдко проходило не мало мѣсяцевъ и даже лѣтъ.

Мнѣ нужно указать еще на два обстоятельства для завершенія очерка роста парламентскихъ функцій въ средніе вѣка, а именно на то, что уже съ XV вѣка устанавливается практика: всѣ такъ называемые денежные билли, (т. е. такіе законопроекты, обращеніе которыхъ въ законъ имѣетъ послѣдствіемъ установленіе денежныхъ сборовъ съ населенія), поступаютъ въ нижнюю палату—палату общинъ, какъ являющуюся представительницей массы плательщиковъ. Верхняя палата принимаетъ или отвергаетъ денежный билль, прошедшій черезъ нижнюю, но не въ правѣ вносить въ него измѣненіе. Эта практика съ XV столѣтія продолжаетъ держаться и по настоящій день. Америка, Бельгія и цѣлый рядъ другихъ странъ Европы въ этомъ отношеніи сочли нужнымъ скопировать англійскіе порядки и для того, чтобы дать массамъ плательщиковъ рѣшающій голосъ въ вопросахъ обложенія, въ отдѣльныхъ штатахъ Америки и королевствѣ Бельгіи въ 1831 г. уже принято за правило, что денежные билли должны возникать, какъ

говорится въ американской конституціи, въ наиболѣе многолюдной или народной палатѣ.

Другое замѣчаніе касается отношеній парламента въ средніе вѣка къ внутреннему управленію. Попытка парламента въ Оксфордѣ въ 1257 г. вмѣшаться въ ходъ администраціи не увѣнчалась успѣхомъ и не была возобновляема, но для контроля за дѣятельностью правительства,— особенно за затратами, имъ производимыми,— англійскій парламентъ въ XV вѣкѣ назначаетъ контролеровъ, или аудиторовъ счетовъ. Эти аудиторы просматриваютъ издержки, сдѣланныя правительствомъ на покрытіе государственныхъ нуждъ, и заботятся о томъ, чтобы эти издержки не превышали денежныхъ субсидій, дарованныхъ правительству палатой общинъ, а также чтобы были затрачены именно на тѣ статьи расходовъ, которыя указаны были палатой. Другими словами, уже въ XV вѣкѣ правительство не можетъ перенести тѣхъ средствъ, которыя даны ему, скажемъ, на усиленіе войска или флота, на покрытіе затратъ по дворцовому вѣдомству. Уже въ это время устанавливается то правило, которое во французскомъ административномъ правѣ извѣстно подъ названіемъ запрещенія такъ называемыхъ «droit de virement» (т. е. перенесенія расхода съ одной статьи на другую). Въ настоящее время во Франціи и въ любой конституціонной странѣ самъ парламентъ объявляетъ, сколько онъ желаетъ затратить денегъ на нужды, положимъ, народнаго образованія, сколько на усиленіе флота или арміи. Если бы министерство любой изъ конституціонныхъ странъ, положимъ, перенесло на армію и флотъ тѣ средства, которыя дарованы были на народное образованіе, то это признано было бы нарушеніемъ основныхъ началъ конституціи и имѣло бы своимъ послѣдствіемъ судебную отвѣтственность министровъ.

Чтобы подчинить администрацію своему контролю, парламентъ въ средніе вѣка настаиваетъ также на слѣдующемъ: виновные въ нарушеніи законовъ и конституціи совѣтники короля подлежатъ обвиненію нижней палаты и суду верхней. Въ царствованіе Ричарда II мы уже видимъ первый примѣръ осуществленія этого права палаты. Въ лицѣ Дела-Поля, богатаго купца, который былъ сдѣланъ мини-

стромъ финансовъ Ричардомъ II, палата общинъ впервые привлекаетъ министра къ судебной отвѣтственности, а палата лордовъ постановляетъ обвинительный приговоръ, причемъ министръ судится, какъ за измѣну, за дѣйствіе, которое въ сущности не заключало въ себѣ преступленія или нарушенія закона, а могло быть только признано нецѣлесообразнымъ,—именно то, что онъ не озаботился защитить морскія границы Англіи достаточнымъ военнымъ флотомъ. Можно сказать поэтому, что благодаря расширительному толкованію отвѣтственность за незаконныя дѣйствія перенесена на дѣйствіе нецѣлесообразное. Уже въ XIV вѣкѣ парламентъ пріобрѣтаетъ возможность, въ формѣ привлеченія къ суду ненавистныхъ ему министровъ, установить контроль и за внутренней и за внѣшней политикой государства.

Въ ближайшей лекціи я перейду къ разсмотрѣнію тѣхъ причинъ, которыя вызвали временный упадокъ не только сословнаго представительства на континентѣ Европы, но и парламента въ Англіи.

X.

Краткій очеркъ развитія сословныхъ представительствъ и характеристика условій ихъ зарожденія, ихъ природы и причинъ ихъ упадка, приводитъ насъ къ необходимости поднять вопросъ, надъ которымъ задумался еще Монтескье задолго до обнародованія имъ главнаго его сочиненія «Духа Законовъ», о чемъ мы имѣемъ возможность судить только въ послѣднее время, благодаря изданію, сдѣланному въ Бордо и заключающему въ себѣ частью его корреспонденцію, частью дневникъ путешествій, частью, наконецъ, рядъ неизданныхъ или незаконченныхъ имъ сочиненій. Вопросъ этотъ—вопросъ о причинахъ упадка того, что Монтескье называлъ «готической монархіей». Почему, спрашивается, на протяженіи всей Европы, за исключеніемъ одной только Англіи и, можетъ быть, Швеціи и Венгріи, можно говорить о ростѣ абсолютной монархіи? Монтескье отвѣчаетъ на это въ цѣломъ рядѣ отрывковъ, болѣе или менѣе законченныхъ, изъ которыхъ

отрывокъ о царствованіи Людовика XI можетъ считаться наиболѣе полнымъ. На этотъ вопросъ должны дать отвѣтъ и мы. Въ прошлой лекціи мы уже говорили, что сословно - представительная монархія, если не всюду исчезаетъ, то, можно сказать, замираетъ. Сословно-представительныя учрежденія пріобрѣтаютъ все болѣе характеръ совѣщательныхъ, и даже тамъ, гдѣ сохраняются земскіе чины или парламенты, ихъ вліяніе на ходъ политики становится гораздо менѣе чувствительнымъ. Спрашивается теперь, какія причины вызвали и гдѣ начался ростъ единовластія. Мы, разумѣется, должны различать при рѣшеніи этого вопроса причины и средства. Причины, какъ вы увидите, были болѣе или менѣе однохарактерны повсюду, и объ однохарактерности средствъ также возможно говорить. Далеко не случайнымъ совпаденіемъ надо считать то обстоятельство, что всюду, гдѣ рознь сословій и классовъ сказалась съ особой силой, мы встрѣчаемся и съ первыми шагами къ упроченію единовластія. Нигдѣ эта рознь не сказалась такъ рано и съ такой силой, какъ на Аппенинскомъ полуостровѣ, въ той самой Ломбардіи и Тосканѣ, которыя были свидѣтелями ранняго расцвѣта городскихъ республикъ. Сперва, подъ именемъ гвельфовъ и гибелиновъ, сторонниковъ папы и императора,—затѣмъ, подъ болѣе откровеннымъ именемъ «жирныхъ гражданъ» (popolo grasso) т. е. разбогатѣвшей буржуазіи, и мелкаго люда (popolo minuto) выступили сословныя и классовыя разногласія, и послѣдствіемъ ихъ столкновеній былъ ростъ того, что итальянцы называютъ «тираніей». Эта тираннія, т. е. единовластіе, сложилась въ Италіи гораздо ранѣе того момента, когда въ извѣстномъ сочиненіи Макіавели «О князѣ» указаны были пути и средства для упроченія этого единовластія и дана была характеристика той дѣятельности, къ которой обращались честолюбцы съ цѣлью построить на сословной и классовой враждѣ свое единодержавіе. Вотъ почему является возможность писать о макіавелизмѣ ранѣе Макіавели. Таково именно названіе, подъ которымъ вышло сочиненіе извѣстнаго французскаго публициста и профессора Вольной Школы политическихъ наукъ въ Парижѣ Бенуа. Въ этомъ сочиненіи Бенуа указываетъ, что терминъ макіавелизмъ,—

который обнимаетъ собою понятіе стремленія къ единовластію всякими дозволенными и недозволенными средствами,—можетъ быть употребляемъ по отношенію къ дѣятелямъ практической политики столѣтіемъ ранѣе появленія книги Маккіавели. Венуа лишній разъ, вслѣдъ за рядомъ итальянскихъ изслѣдователей, доказываетъ, что Маккіавели былъ только описателемъ той практики, которая установилась гораздо ранѣе его. Съ этой точки зрѣнія, ростъ единовластія или тираніи, главнымъ образомъ, вызванъ былъ сословной и классовой враждою, сказавшейся въ Италіи ранѣе, чѣмъ въ другихъ государствахъ, по всей вѣроятности, потому, что здѣсь всего ранѣе произошла замѣна натуральнаго хозяйства денежнымъ и кредитнымъ. Если отъ Италіи, мы перейдемъ къ другимъ народамъ Европы, то увидимъ, что какъ на континентѣ, такъ и на островахъ Великобританіи, ростъ единовластія опять таки идетъ рука объ руку съ рознью сословій и классовъ и готовностью нѣкоторыхъ изъ нихъ броситься въ объятія монарха и искать въ немъ и въ бюрократіи средствъ къ отстаиванію своихъ сословныхъ и классовыхъ преимуществъ, а также къ ихъ преумноженію. Нельзя говорить, что всюду монархія создалась благодаря союзу королевской власти съ дворянствомъ. Такую точку зрѣнія отчасти развивалъ Монтескье,—отсюда его знаменитое положеніе, что аристократія есть оплотъ престола, положеніе, которое пришлось по вкусу Императрицѣ Екатеринѣ II и было перенесено въ содержаніе ея Наказа.

Во Франціи ростъ абсолютизма произошелъ при союзѣ монарха съ среднимъ сословіемъ въ большей степени, нежели съ аристократіей. Это случилось потому, что аристократія во Франціи была феодальной, а упроченіе единоначалія возможно было только при ограниченіи вотчинной полиціи и юстиціи, т. е. при отобраніи у дворянства тѣхъ правъ верховной власти, которыя при феодализмѣ связываются съ владѣніемъ землей. Если мы въ настоящее время съ только что указанной точки зрѣнія бросимъ бѣглый взглядъ на тѣ поворотные моменты въ исторіи отдѣльныхъ народовъ континентальной Европы, съ которыхъ можно вести ростъ единовластія, или самодержавія, то

намъ нетрудно будетъ внести въ число ихъ 1348-ой г. Въ это время Европу обходитъ такъ называемая черная смерть, чума или моровая язва, которая по приблизительной оцѣнкѣ (о точныхъ данныхъ и рѣчи быть не можетъ) унесла одну треть, а кое гдѣ и половину населенія. Часто признаютъ преувеличеніемъ показанія лѣтописцевъ, что въ нѣкоторыхъ странахъ, между прочимъ въ Англіи, вымерла половина жителей; но рѣдко кто изъ лицъ, занимающихся разсмотрѣніемъ очень скудныхъ показаній, какія содержатъ въ себѣ тогдашніе источники, позволитъ себѣ утверждать, что черная смерть 1348 г. не скосила по крайней мѣрѣ трети населенія. Согласитесь, что такого рода фактъ могъ имѣть значеніе на общій ходъ исторіи большее, нежели тѣ или другія самыя губительныя войны. Послѣдствіемъ его было между прочимъ въ области экономическихъ отношеній несоотвѣтствіе спроса и предложенія на рабочія руки, т. е. естественный ростъ заработной платы. Ему поспѣшили противупоставить законодательныя ограниченія. Я могу отослать васъ къ 3-му тому моего сочиненія «Экономическій ростъ Европы». Читая его, вы будете поражены тѣмъ единодушіемъ, съ какимъ парламенты, кортесы, городскіе совѣты, устанавливаютъ однѣ и тѣ же мѣры борьбы съ нормальнымъ повышеніемъ рабочихъ требованій. Они говорятъ въ своихъ постановленіяхъ о справедливой цѣнѣ на трудъ. Справедливая цѣна на трудъ—это для нихъ та цѣна, которая существовала до моровой язвы 1348 г., унесшей, какъ мы сказали, треть населенія. Правительство признаетъ обязательной эту справедливую цѣну на трудъ, принуждая рабочихъ довольствоваться ею подъ страхомъ уголовныхъ наказаній. О справедливой цѣнѣ мечталъ вѣкомъ ранѣе и Фома Аквинскій, мечтаютъ и до настоящаго времени русскіе общественные реформаторы, но вопросъ о способахъ ея опредѣленія не подвинулся ни на іоту. Рабочимъ, которымъ навязывалась справедливая цѣна, оставалось только одно средство противодѣйствія—стачка и открытое возстаніе. Можно сказать, что съ середины XIV вѣка очень опредѣленно выступаетъ уже не одна сословная, а и классовая рознь. Если бы нужна была попытка, всегда болѣе или менѣе искусственныя, пріурочить къ какому нибудь событію исходный моментъ замѣны сословнаго рас-

членения общества классовымъ, сословной борьбы классовой, то я бы всего охотнѣе пріурочилъ это явленіе къ эпохѣ посѣщенія Европы моровою язвою 1348 г., съ вызванными ею многообразными экономическими и политическими послѣдствіями. На незначительномъ разстояніи отъ этого времени и, можетъ быть, въ нѣкоторой причинной, хотя и отдаленной, связи съ тѣмъ экономическимъ законодательствомъ, которое являлось попыткой бороться съ естественно неизбѣжнымъ послѣдствіемъ исчезновенія одной трети—а гдѣ и половины—населенія, стоятъ и первыя болѣе или менѣе грандіозныя движенія сельскаго простонародія: возстаніе «жаковъ» во Франціи, возстаніе Артсфельдовъ и Занекена въ Бельгіи, возстаніе крестьянъ въ Англіи, связанное съ именами Уота Тэйлора, Боля и др., возстаніе ciompi, т. е. чернорабочихъ, пріуроченныхъ къ суконному производству во Флоренціи,—все это явленія, которыя повторяются со второй половины XIV столѣтія. Если вы спросите себя, съ какого времени начинаются первыя попытки пріостановки созыва Генеральныхъ Штатовъ, парламентовъ и однохарактерныхъ сословныхъ представительныхъ учрежденій, то вамъ придется также указать на вторую половину XIV столѣтія. Во Франціи эпоха Карла V Мудраго и его сына Карла VI является той эпохой, когда слѣдуетъ пріостановка созыва Генеральныхъ Штатовъ, и король предпочитаетъ за субсидіями, или денежною помощью, обращаться хотя и къ представителямъ сословій, но по провинціямъ или по цѣлымъ районамъ французской земли, а не къ общему представительству всѣхъ сословій Франціи. Единоличное правленіе Ричарда II въ Англіи слѣдуетъ въ скоромъ времени послѣ подавленія крестьянскаго возстанія, связаннаго съ именами Уота Тэйлора, Боля и другихъ. Возставшіе крестьяне, овладѣвъ предмѣстьями Лондона, проникли въ Сити и, совершивъ рядъ злодѣйствъ, согласились мирно разойтись по домамъ, въ виду обѣщанія, даннаго имъ малолѣтнимъ королемъ, что они получатъ вольности. По распоряженію короля эти вольныя грамоты и были изготовлены; но затѣмъ собравшійся вскорѣ парламентъ объявляетъ королю, что онъ не имѣлъ права распоряжаться тѣмъ, что не принадлежитъ ему въ собственность, т. е.

свободою крестьянскихъ батраковъ, и поэтому, съ вѣдома и согласія общинъ и лордовъ Англіи, возстанавливается крѣпостное право, посылаются слѣдственныя и судебныя комиссіи, которыя воздвигаютъ висѣлицы и вѣшаютъ руководителей крестьянскаго возстанія, уничтожая въ то же время вольныя грамоты, выданныя этимъ крестьянамъ по распоряженію малолѣтняго короля и безъ запроса парламента. За этимъ фактомъ слѣдуетъ первый продолжительный періодъ единовластія, который длится болѣе 10 лѣтъ. Англійскіе историки, особенно за послѣднее время, съ выхода въ свѣтъ сочиненія Гарднера о XV-мъ столѣтіи, справедливо указываютъ, что гораздо ранѣе Тюдоровъ сдѣлана была уже попытка къ упроченію единовластія. Оно растетъ по мѣрѣ развитія междуусобицъ; война Алой и Бѣлой Розъ совпадаетъ съ ростомъ абсолютизма, въ значительной степени, при Эдуардѣ IV и Ричардѣ III изъ дома Іоркской династіи. Когда на престолъ вступилъ Генрихъ VII Тюдоръ, то хотя и продолжается созывъ парламента, но рядомъ съ нимъ растетъ власть короля въ совѣтѣ. Когда вы пожелаете передать на англійскій языкъ то, что мы связываемъ съ понятіемъ самодержавія и неограниченной власти монарха, то вы принуждены будете, говоря съ англійскими юристами, пояснить, что это значитъ торжество «короля въ совѣтѣ» надъ «королемъ въ парламентѣ». Идея самоуправленія общества выражается англичанами описательно: король въ парламентѣ,—другими словами, всякая общеобязательная норма только тогда становится закономъ (безъ различія учредительнаго, или основного, отъ обыкновеннаго) — когда относительно ея состоялось соглашеніе трехъ составныхъ частей парламента: короля, лордовъ и общинъ, — это и значитъ: король въ парламентѣ; наоборотъ, при господствѣ самодержавія или неограниченной монархической власти для общеобязательной нормы достаточно, чтобы король,— какъ это было у насъ до манифеста 17-го октября,— согласился съ мнѣніемъ большинства или меньшинства своего совѣта; «король въ совѣтѣ» —это король, который издаетъ указы и указами замѣняетъ законъ. Вы знаете, что въ русской литературѣ имѣется очень почтенная, но по моему мнѣнію неудачная, попытка профессора Коркунова, вѣроятно не разъ

говорившаго съ этой кафедры, провести различіе между закономъ и указомъ въ Россіи. Неуспѣшность этой попытки лежитъ не въ винѣ автора, а въ самомъ характерѣ учрежденій до манифеста 17-го октября. Въ Россіи закономъ называлось то, что всюду въ Европѣ извѣстно было и остается извѣстнымъ подъ именемъ указовъ или административныхъ распоряженій,—какъ французы говорятъ, «réglement d' administration publique». Всякая норма общеобязательна, если она принята монархомъ въ его совѣтѣ, независимо отъ того, даетъ ли монархъ свою санкцію рѣшенію большинства или меньшинства совѣта, или, не соглашаясь ни съ тѣмъ ни съ другимъ, слѣдуетъ своему собственному. Смѣшеніе указа съ закономъ имѣло мѣсто и въ Англіи въ эпоху расцвѣта абсолютизма, когда «король въ совѣтѣ» сталъ, не то-что вытѣснять, но имѣть перевѣсъ надъ «королемъ въ парламентѣ». Въ 1541 г. самъ парламентъ считаетъ возможнымъ объявить, что впредь единоличныя постановленія короля, принятыя съ вѣдома совѣта, (то, что въ средніе вѣка извѣстно было подъ названіемъ ordinance, а съ XVI столѣтія получило наименованіе proclamation), впредь будутъ имѣть ту же силу, что и статуты, т. е. законопроекты, прошедшіе черезъ парламентъ и получившіе утвержденіе короля. Это предложеніе было принято въ 1541 г., но оно не сдѣлалось прецедентомъ потому, что парламентъ Эдуарда VI принялъ обратную мѣру, а именно настоялъ на томъ, чтобы прецедентами (т. е. обязательными на будущее время случаями) не считались рѣшенія парламента 1541 г., по которому королевская прокламація признается имѣющей силу статута.

Если вы обратитесь къ Франціи, то найдете, что вторая половина XIV столѣтія (правленіе Карла V и Карла VI) можетъ считаться поворотнымъ моментомъ въ исторіи развитія Генеральныхъ Штатовъ,—въ томъ смыслѣ, что Генеральные Штаты долгое время рѣже собираются, а когда ихъ созываютъ, то оказываютъ меньшее вліяніе. чѣмъ прежде, на ходъ законодательства. Въ Англіи вы встрѣчаетесь съ совершенно однохарактернымъ явленіемъ.

Можно сказать, что со второй половины XIV столѣтія и въ Испаніи значеніе Кортесовъ начинаетъ падать; но

рѣшительный моментъ здѣсь представляетъ царствованіе Карла V, которому предшествуетъ междуусобная война, извѣстная подъ названіемъ войны общинъ Кастиліи (comunidades de Castilla) и городскихъ ополченій королевства Валенціи (Germanias de Valencia). Города и ихъ ополченія подымаются въ защиту вольностей страны, которымъ угрожаетъ единовластіе короля. Между городскими ополченіями королевствъ Кастиліи и Валенціи и королевскими войсками происходитъ столкновеніе подъ Виліаляромъ; дружины городовъ терпятъ полное пораженіе и съ этого времени (1519—20 года), можно сказать, начинается упадокъ Кортесовъ. Они хотя и продолжаютъ созываться, но постепенно теряютъ то рѣшающее значеніе, которое имѣли, напримѣръ, въ Аррагоніи при проведеніи законовъ, и принуждены довольствоваться однимъ совѣщательнымъ голосомъ.

Теперь спрашивается: если причины роста самодержавія, или единоначалія, иначе абсолютизма, были болѣе или менѣе одинаковы въ Западной Европѣ, то не было ли сходства и въ послѣдствіяхъ? Я указалъ, что сословныя представительныя собранія въ значительной степени обязаны были своимъ возникновеніемъ тому факту, что королевская казна,—опустѣвшая благодаря расточительности, съ которой правительство распоряжалось своими доменными землями, обращая эти земли въ земли помѣстныя, вознаграждая ими членовъ служилаго сословія или отдавая ихъ церкви и монастырямъ,—вызывала для правительства необходимость получать средства для покрытія издержекъ въ формѣ налоговъ. А такъ какъ общераспространенная въ то время феодальная система, основанная на договорномъ началѣ, дѣлала невозможнымъ обложеніе сюзереномъ вассаловъ, безъ согласія ихъ самихъ или ихъ уполномоченныхъ, то для полученія такъ называемыхъ денежныхъ пособій или субсидій (за исключеніемъ трехъ или 4 случаевъ, предвидимыхъ феодальнымъ правомъ) сюзеренъ не могъ взимать со своихъ вассаловъ никакихъ денежныхъ пособій иначе, какъ по полученіи такого предварительнаго согласія. До тѣхъ поръ, пока распоряженіе собственнымъ кошелькомъ оставалось въ рукахъ плательщиковъ (или уполномоченныхъ), монархъ поставленъ былъ

въ необходимость созывать на совѣтъ всѣхъ прямыхъ вассаловъ,—будутъ ли ими лично приглашаемые крупные владѣльцы, свѣтскіе и духовные князья и бароны,—или мелкіе владѣльцы, призываемые къ посылкѣ уполномоченныхъ,—но разъ явилась возможность установленія постоянныхъ налоговъ, исчезла и необходимость въ періодическомъ созывѣ сословнаго представительства. Я уже указалъ, при изложеніи въ общихъ чертахъ судебъ Генеральныхъ Штатовъ, что во Франціи въ первую половину XV столѣтія, въ 1437 г., прошло предложеніе создать для покрытія издержекъ по войнѣ съ англичанами постоянный налогъ для содержанія постояннаго же войска, законъ этотъ извѣстенъ подъ наименованіемъ «ordonance de la gendarmerie», а созданный налогъ получилъ наименованіе прямого налога королевскаго «taille royale». Опять таки не случайностью объясняется то, что съ тѣхъ поръ, за исключеніемъ нѣкоторыхъ эпохъ, Генеральные Штаты перестаютъ созываться періодически, и правительство обращается къ непосредственному обложенію народа.

То обстоятельство, что въ Англіи мы не находимъ ничего подобнаго созданію такого постояннаго налога, объясняетъ намъ, съ одной стороны, почему правительство не въ состояніи обойтись безъ созыва парламента, а съ другой, и стремленіе самого этого правительства создать постоянный налогъ окольнымъ путемъ. Одной изъ причинъ столкновенія Карла I съ парламентомъ было установленіе особаго сбора подъ названіемъ «корабельныхъ денегъ». Оживляя практику, установившуюся въ Англіи еще въ XI вѣкѣ, Карлъ I прибѣгаетъ къ слѣдующей мѣрѣ: онъ облагаетъ налогомъ, якобы для устройства судовъ, не прибрежныя только графства, которыя въ XI вѣкѣ платили подобный сборъ, а всѣ графства вообще, безъ различія—пограничныхъ съ моремъ и внутреннихъ. Услуга, оказанная ему извѣстнымъ юристомъ (и до 1628 г. поборникомъ англійскихъ вольностей Уентвортсомъ, который сдѣланъ будетъ имъ графомъ Страффордомъ) заключалась въ томъ, что онъ указалъ на возможность оживить эти старинные поборы, не взимавшіеся цѣлыя столѣтія, и придать имъ характеръ общей подати. Отказъ уплатить нѣсколько десятковъ шиллинговъ этой подати, сдѣланный

извѣстнымъ Гемиденомъ и повелѣній къ судебному разбирательству и приговору къ заключенію въ тюрьму, былъ отказомъ не отъ платежа налоговъ вообще, а отъ платежа незаконныхъ поборовъ, потому что на взиманіе этихъ корабельныхъ денегъ, какъ постоянной подати, не было дано согласія парламента.

Въ ближайшей лекціи я сопоставлю ходъ развитія французскихъ учрежденій съ ходомъ развитія англійскихъ, покажу что однимъ изъ путей и средствъ къ упроченію абсолютизма во Франціи былъ ростъ чиновничества или бюрократіи и что одной изъ причинъ, помѣшавшихъ торжеству абсолютизма въ Англіи и содѣйствовавшихъ упроченію того, что Монтескье называлъ «готической монархіей», т. е. монархіей ограниченной сословнымъ представительствомъ, была исконная замѣна бюрократическаго порядка системою мѣстнаго самоуправленія. Когда на верхахъ англійскаго общества началось разложеніе того политическаго строя, который упрочился въ средніе вѣка и давалъ возможность народу не платить ни гроша безъ согласія уполномоченныхъ, то снизу въ графствахъ и городахъ, благодаря системѣ мѣстнаго самоуправленія, стали готовиться кадры будущей оппозиціи, и подготовляется возможность открытой борьбы, военнаго выступленія. Она оканчивается пораженіемъ абсолютизма, временнымъ паденіемъ и самой монархіи, а затѣмъ, въ эпоху реставраціи, и еще въ большей степени съ момента призыва на англійскій престолъ Вильгельма Оранскаго и его жены Маріи, переходомъ средневѣковой сословной монархіи въ конституціонную и парламентарную.

XI.

Я обѣщалъ вамъ показать, въ какой мѣрѣ, съ одной стороны, ростъ бюрократіи содѣйствовалъ упроченію единоначалія, или самодержавія, во Франціи и въ тѣхъ государствахъ, которыя въ значительной степени скопировали свои учрежденія съ французскаго образца, съ другой стороны, насколько развитіе мѣстнаго самоуправленія въ Англіи сдѣлалось препятствіемъ къ торжеству абсолютизма и обу-

словило безостановочный ростъ сословныхъ представительныхъ учрежденій, постепенно переходившихъ въ народныя. При сопоставленіи англійскихъ и французскихъ порядковъ, намъ придется начать нашъ очеркъ съ указанія различій въ природѣ феодализма на континентѣ Европы и въ Англіи.

Феодализмъ сталъ складываться въ Англіи несомнѣнно ранѣе ея завоеванія Вильгельмомъ, но получилъ свое завершеніе въ его эпоху и съ тѣми ограниченіями, какія угодно было дать ему, этому Нормандскому герцогу, считавшему Англію своимъ законнымъ наслѣдіемъ. Въ Англіи между верховнымъ сюзереномъ—королемъ и его вассалами не могло по этой причинѣ возникнуть тѣхъ отношеній, которыя такъ выпукло выступаютъ въ бесѣдѣ перваго представителя Капетингской династіи съ однимъ феодальнымъ владѣльцемъ, не желавшимъ признавать его верховенства. На вопросъ короля: — «кто сдѣлалъ тебя графомъ?» феодалъ отвѣтилъ: «а тебя кто сдѣлалъ королемъ?» Такого рода отношенія уже потому не могли сложиться, что Вильгельмъ завоеватель съ самаго начала принялъ мѣры, какъ указано еще Галемомъ, къ тому, чтобы воспрепятствовать крупнымъ феодаламъ занять положеніе болѣе или менѣе самостоятельныхъ государей. Съ этою цѣлью, своимъ главнымъ сподвижникамъ Вильгельмъ Завоеватель не раздавалъ крупныхъ помѣстій, а отводилъ множество мелкихъ, разсѣянныхъ на протяженіи всего государства; у нихъ, слѣдовательно, не являлось возможности опереться на обширныя территоріи и стремиться къ образованію изъ своего лена независимаго государства. Затѣмъ, въ отличіе отъ того, что имѣло мѣсто на континентѣ Европы, Вильгельмъ Завоеватель и преемники его не дали феодальной аристократіи въ Англіи права пользоваться, такъ называемой, высшей вотчинной юстиціей, т. е. правомъ казнить смертью и членовредительствомъ, которое во Франціи, еще въ эпоху составленія наказа депутатамъ 1789 г., удержалось, какъ остатокъ отдаленной старины, подъ наименованіемъ droit de fourche, т. е. права ставить висѣлицы. Подчиненіе вотчинной полиціи и юстиціи государственной, или, какъ тогда говорили, королевской, было упрочено съ самаго начала въ формѣ

права аппелировать въ королевскій судъ на рѣшенія суда вотчиннаго. Всѣ эти обстоятельства, вмѣстѣ взятыя, объясняютъ намъ, почему, какъ скоро сложился такой экономическій порядокъ, при которомъ въ интересахъ самихъ собственниковъ было перейти отъ вынужденной крѣпостной барщины къ полученію выкупа съ крестьянъ, или оброка, вотчинная юстиція стала падать и исчезать. И вотчинники англійскіе предпочитаютъ не настаивать на своихъ вотчинныхъ судебно-полицейскихъ правахъ, а пользуются своимъ привиллегированнымъ имущественнымъ положеніемъ людей, хорошо обезпеченныхъ и владѣющихъ землей, для того, чтобы предложить государству даровую службу въ сферѣ мѣстнаго управленія и мѣстнаго суда. Еще ранѣе дарованныхъ Великой Хартіей вольностей,—или вѣрнѣе «исторженныхъ» у короля Іоанна Безземельнаго,—въ царствованіе Ричарда Львиное Сердце, зажиточный классъ англійскаго общества, землевладѣльцы, не отказывается, а наоборотъ охотно принимаетъ на себя исполненіе—притомъ даровое—столь скромной обязанности, какъ обязанность квартальныхъ надзирателей и земскихъ начальниковъ, въ званіи «малыхъ констэблей» (petty constables). Можно сказать, что до XIX-го в., до того времени, когда большіе города, прежде всего Лондонъ, а затѣмъ Бирмингамъ и др., стали заводить у себя оплачиваемыя полицейскія команды, въ Англіи не было другой полицейской стражи, какъ выбираемой всѣмъ населеніемъ. Ими были обыкновенно мелкіе землевладѣльцы, попадавшіе на этотъ постъ въ силу выбора. Мысли о томъ, что полицейская служба, т. е. охраненіе мира, ниже по достоинству другихъ,—того совершенно понятнаго желанія сторониться отъ этой службы, которое встрѣчается въ странахъ, гдѣ на полицію возлагается и проведеніе той или иной политической программы, а не одной лишь охраны внутренняго мира,—въ Англіи не было и не имѣется. Въ эпоху народныхъ движеній, когда является опасеніе грубаго нарушенія мира, кромѣ этихъ постоянныхъ констэблей, выбираются еще спеціальные констэбли (special constables), на мѣста которыхъ опять-таки попадаютъ люди по довѣрію согражданъ. И въ то время, когда Наполеонъ III жилъ въ Лондонѣ, послѣ неудачной попытки выступить въ роли претендента на

французскій престолъ, кончившейся заточеніемъ его въ замкѣ тамъ и бѣгствомъ изъ Франціи, ему пришлось исполнять обязанность такого спеціальнаго констэбля, по выбору сосѣдей. Этотъ фактъ приводится мною въ доказательство того, что такого рода служба не только не заключаетъ въ себѣ ничего понижающаго достоинство лица, ее несущаго, а объясняется тѣмъ, что съ самаго начала связанныя съ нею обязанности ввѣрены были тѣмъ «честнымъ людямъ» страны, т. е. добропорядочнымъ и въ то же время зажиточнымъ обывателямъ, которые и тогда и въ настоящее время пользуются почетомъ всего околотка. Наряду съ констэблями, и также ранѣе Великой Хартіи Вольностей, возникла и другая избираемая должность коронеровъ — слѣдственныхъ судей по дѣламъ объ убійствахъ. Въ это время, въ силу исконныхъ германскихъ началъ, по которымъ король, какъ верховный хранитель мира, заинтересованъ фискально во всякомъ пролитіи крови и имѣетъ право взимать съ виновнаго тотъ штрафъ (fredum), который вмѣстѣ съ вирою за убійство, съ выкупомъ, считался ближайшимъ послѣдствіемъ пролитія крови, слѣдственный судья не только обязанъ былъ произвести опросъ, но и повальный обыскъ съ помощью присяжныхъ засѣдателей. Такъ какъ подъ понятіе дѣяній, послѣдствіемъ которыхъ является поступленіе дохода въ казну, подведено было не только убійство или пролитіе крови, но такіе, напримѣръ, случаи, какъ открытіе клада (часть этого клада всегда шла въ казну), то слѣдственные судьи поэтому должны были производить повальный обыскъ не только въ случаѣ убійства или пролитія крови, но и въ случаѣ открытія клада, (въ присутствіи понятыхъ, которые въ числѣ пяти человѣкъ играли роль присяжныхъ засѣдателей).

Въ лицѣ полицейскихъ—констэблей и слѣдственныхъ судей—коронеровъ мы имѣемъ дѣло съ должностями, которыя всюду въ Европѣ ввѣряются оплачиваемымъ правительствомъ агентамъ, или агентамъ, въ крайнемъ случаѣ, покупающимъ свои должности съ публичныхъ торговъ. Во Франціи, гдѣ держалась съ среднихъ вѣковъ и до революціи практика продажи должностей, и эти обязанности падали также на лицъ, купившихъ право на

ихъ отправленіе. Въ одной Англіи эти обязанности ввѣряются выборнымъ отъ народа, причемъ выборъ обыкновенно падаетъ на зажиточный классъ, такъ какъ служба была даровая и почетная. Со времени Великой Хартіи Вольностей къ этимъ обязанностямъ; ввѣреннымъ представителямъ самого общества, присоединяется еще другая: предупреждать нарушеніе мира принятіемъ своевременныхъ полицейскихъ мѣръ. Нигдѣ въ мірѣ, за исключеніемъ Англіи и затѣмъ странъ, устраивающихъ свое мѣстное управленіе по англійскому образцу, такого рода обязанность не ввѣряется не правительственнымъ агентамъ. Въ одной только Англіи, такъ называемый хранитель мира (по латинской терминологіи того времени conservator pacis) является должностью сперва выборной, а затѣмъ такой, которая по очереди падаетъ на всѣхъ землевладѣльцевъ графства, причемъ главѣ графства (лорду лейтенанту со временъ Елизаветы) приходится только вести списокъ всѣмъ людямъ достаточно обезпеченнымъ, чтобы принять на себя даровое отправленіе такой обязанности, связанной съ значительной тратой времени и причиняющей не мало безпокойства. Со временъ Эдуарда III, когда размножились случаи нарушенія мира (какъ жалуется парламентъ), сдѣлана была сперва попытка посылки въ провинцію коронныхъ судей для подавленія безпорядковъ. Они получили въ исторіи извѣстность подъ названіемъ justices of train-baston; train baston значитъ палка съ хвостомъ, или кнутъ, а все выраженіе означаетъ судей, дѣйствующихъ съ его помощью. Изъ самаго названія легко заключить, что они прилагали чаще всего тѣлесное наказаніе.

Чтобы замѣнить этихъ судей людьми, пользующимися довѣріемъ, палата общинъ дѣлаетъ предложеніе: не возложить ли на тѣхъ лицъ, которыя называются охранителями мира, обязанности и судить тѣхъ, кто нарушилъ этотъ миръ, не возвести ли этихъ охранителей мира (conservatores pacis) въ званіе мировыхъ судей (judices pacis). Предложеніе это принято правительствомъ. Такимъ образомъ со временъ Эдуарда III возникаетъ тотъ институтъ, который Франція постарается ввести у себя, но не ранѣе Великой Революціи 1789 г., когда Учредительное Собраніе займется вопросомъ о созданіи мирового инсти-

тута. Примѣру Франціи и мы послѣдуемъ, но не ранѣе царствованія Александра II. Со времени установленія въ Англіи мирового института и, можно сказать, до послѣднихъ годовъ царствованія королевы Викторіи мировые судьи постепенно начинаютъ сосредоточивать въ своихъ рукахъ, съ полнымъ нарушеніемъ начала раздѣленія властей, одновременно и полицейскія, и судебныя функціи, и тѣ административно-хозяйственныя, которыя осуществляются нашими земскими управами и земскими собраніями. Мировые судьи имѣютъ не только свои малыя сессіи, на которыхъ рѣшаются неважныя дѣла,—одни въ аппеляціонномъ порядкѣ, другія въ первой инстанціи — на которыхъ должны присутствовать, по меньшей мѣрѣ, двое мировыхъ судей, но и свои мировые съѣзды, такъ называемыя четвертныя сессіи Quarter-sessions, т. е. повторяющіяся 4 раза въ годъ.

Только съ конца царствованія королевы Викторіи принимаются мѣры къ созданію — независимыхъ отъ четвертныхъ сессій — избираемыхъ совѣтовъ графствъ, на которые и переходитъ завѣдываніе рѣшеніемъ многихъ изъ тѣхъ вопросовъ, какіе принадлежатъ нашимъ земскимъ учрежденіямъ, — земскимъ управамъ и земскимъ собраніямъ. Такъ какъ мировымъ судьямъ приходилось ранѣе этого вѣдать несмѣтное число дѣлъ, то землевладѣльцы средней зажиточности, которые по этой причинѣ не имѣютъ возможности поселиться въ столицѣ, охотно занимаютъ свое свободное время отправленіемъ даровой службы мировыхъ судей, находя благодаря этому занятію почетъ въ средѣ своихъ согражданъ, своего ближайшаго сосѣдства. Англійское земельное среднее и мелкое дворянство не эмигрируетъ ко двору, какъ это происходитъ во Франціи въ эпоху Людовика XIV и даже ранѣе, а живетъ на мѣстахъ, завѣдуетъ частью своими хозяйственными интересами, частью отправленіемъ этой даровой и почетной службы. Можно понять, какія послѣдствія—и выгодныя и невыгодныя—могло имѣть сосредоточеніе большинства административно судебныхъ функцій въ рукахъ земельнаго класса: утверждать, что классового характера не носило отправленіе правосудія мировыми судьями было бы явною ложью. Въ теченіе ряда

десятилѣтій въ Лондонѣ издавалась газета, подъ названіемъ «Мировой судья», въ которой постоянно указывалось на отдѣльныхъ примѣрахъ на классовый характеръ рѣшеній, принимаемыхъ мировыми судьями. Напримѣръ, все законодательство объ охотѣ, которое сперва вырабатывалось въ формѣ судебныхъ прецедентовъ, т. е. рѣшеній обязательныхъ на будущее время, проникнуто классовыми инстинктами. Но съ другой стороны, необходимо также отмѣтить то значеніе, какое имѣло даровое отправленіе юстиціи мѣстными хорошо извѣстными всему околотку людьми, въ то время когда на континентѣ Европы, напримѣръ во Франціи, тяжущимся сторонамъ приходилось нести очень значительныя судебныя издержки въ пользу судей, платившихъ очень дорого за свои должности и смотрѣвшихъ на нихъ, какъ на доходную статью. Народомъ придумано было для платимыхъ сторонами издержекъ названіе épices, т. е. прянности, колоніально-бакалейный товаръ, который въ средніе вѣка шелъ, за отсутствіемъ морского, караваннымъ путемъ изъ Азіи и потому оплачивался необыкновенно дорого. Названіе это перешло и въ оффиціальные акты и продолжало держаться до временъ французской революціи. Въ то время какъ всюду на континентѣ, по примѣру Франціи, завелись такіе же порядки оплаты судей, въ Англіи — одинаково большинство тяжбъ гражданскихъ, какъ и административно судебныхъ и уголовныхъ проступковъ — разсматривались и разрѣшались мировыми судьями, съ участіемъ присяжныхъ засѣдателей даромъ. Я указалъ вамъ, — разумѣется, только въ самыхъ общихъ чертахъ, — на ростъ мѣстнаго самоуправленія въ Англіи. Изъ сказаннаго мною вы въ состояніи прійти къ заключенію, что въ ней, не въ примѣръ другимъ странамъ континентальной Европы, существуетъ мѣстное самоуправленіе не только въ формѣ завѣдыванія мѣстнымъ земскимъ хозяйствомъ мѣстными людьми, но и въ формѣ отправленія общегосударственныхъ функцій, судебно административныхъ и полицейскихъ опять таки выбранными отъ общества. Что въ томъ, если мировые судьи, на первыхъ порахъ избираемые, въ настоящее время не избираются: способъ ихъ назначенія въ сущности прибли-

жается къ выбору. Глава графства лордъ-лейтенантъ составляетъ списокъ всѣхъ людей, достаточно зажиточныхъ, чтобы нести эту даровую и отяготительную службу. Этотъ списокъ представляется королю или королевѣ,—смотря по тому, кто правитъ въ Англіи; король или королева, просмотрѣвши его, въ правѣ высказаться противъ назначенія того или другого лица слѣдующимъ символическимъ образомъ: онъ или она беретъ булавку и прокалываетъ ею имя непріятнаго кандидата. Но этотъ проколъ не повторялся за послѣдніе 200 лѣтъ, какъ не повторялось и пользованіе королемъ его правомъ «veto» по отношенію къ парламентскимъ статутамъ, прошедшимъ черезъ обѣ палаты.

Изъ сказаннаго легко заключить, что почти всѣ функціи, осуществляемыя въ странахъ съ административной централизаціей чиновниками, перешли въ Англіи въ руки общественныхъ дѣятелей, работающихъ на мѣстахъ и пользующихся довѣріемъ своего — одни ближайшаго, а другіе и отдаленнаго сосѣдства. Немудрено поэтому, если въ періодъ такъ называемаго развитія абсолютизма въ Англіи короли изъ династіи Тюдоровъ и Стюартовъ не разъ дѣлали попытку подчинить своему непосредственному воздѣйствію и органы мѣстнаго самоуправленія. Въ царствованіе Елизаветы и Іакова I то, что англичане называютъ незаконнымъ воздѣйствіемъ короля на совѣтъ присяжныхъ и на совѣтъ мировыхъ судей, является однимъ изъ средствъ упроченія королевскаго абсолютизма, средствомъ, на которое монархи возлагаютъ свои надежды для развитія своей королевской прерогативы, или переводя на нашъ языкъ, для замѣны ограниченнаго образа правленія неограниченнымъ. Такъ какъ эта попытка кончилась неуспѣхомъ, то и неудивительно, если изъ среды людей, ранѣе отправлявшихъ даровыя и почетныя должности мировыхъ судей, и вышли тѣ борцы за парламентскую свободу, которые отстояли средневѣковыя англійскія вольности отъ попытокъ правительства на мѣсто сословной, или такъ называемой «готической монархіи», поставить въ значительной степени заимствованную съ континента изъ Франціи монархію неограниченную, которая по терминологіи англійскихъ юристовъ передается

словами: торжество «короля въ совѣтѣ» надъ «королемъ въ парламентѣ».

XII.

Я остановился на краткомъ очеркѣ роста англійскаго мѣстнаго самоуправленія, съ цѣлью показать вамъ, гдѣ надо искать источникъ противодѣйствія захвату королевскимъ совѣтомъ правъ парламента. Въ этомъ отношеніи англійское политическое развитіе пошло иной дорогой, чѣмъ французское. Я не имѣю возможности въ общемъ курсѣ конституціоннаго права остановиться съ должной подробностью на указаніи различій въ ходѣ развитія, съ одной стороны, континентальныхъ учрежденій,—и въ частности французскихъ,—а съ другой стороны, англійскихъ; и могу указать лишь общую точку зрѣнія, съ которой слѣдовало бы изучать это явленіе, къ чему уже сдѣланы первые шаги, какъ во Франціи, такъ и въ Германіи. Административная централизація, можно сказать, почти неизвѣстна была Англіи до послѣдней попытки поставить во главѣ мѣстныхъ учрежденій центральныя бюро, объединяющія направленіе всего мѣстнаго хозяйства, — какимъ является, напримѣръ, общее бюро по мѣстному управленію. Это административная централизація во Франціи стала складываться очень давно, еще въ эпоху Филлипа II Августа, создавшаго въ провинціи институтъ правительственныхъ «бальифовъ» и «сенешаловъ», не выбираемыхъ изъ мѣстныхъ жителей, а посылаемыхъ изъ центра, но окончательный ростъ ея можетъ быть прослѣженъ со временъ Ришелье и Людовика XIII. Только благодаря этой адм. централизаціи абсолютная монархія вышла побѣдительницей изъ столкновенія съ притязаніями феодальныхъ владѣльцевъ на самостоятельное отправленіе суда и администраціи въ предѣлахъ отдѣльныхъ леновъ. Съ цѣлью контроля за вотчинной юстиціей и полиціей посылаемы были еще въ средніе вѣка правительствомъ особые агенты, такъ называемые разслѣдователи и реформаторы злоупотребленій (enquêteurs et reformateurs). Они являются отдаленными предшественниками того института интендантовъ,

который впервые введенъ былъ во Франціи въ эпоху Людовика XIII въ министерство Ришелье. Благодаря послѣднимъ проведена была въ широкихъ размѣрахъ система административной централизаціи и контроля правительства за общинами. Мѣсто прежнихъ разслѣдователей и реформаторовъ злоупотребленій занимаютъ такимъ образомъ со временъ Ришелье комиссары, отправляемые съ вѣдома, желанія и участія Государственнаго Совѣта въ отдѣльныя провинціи, опять таки въ видахъ контроля за администраціей, полицейскимъ и финансовымъ управленіемъ. Государственный Совѣтъ считаетъ возможнымъ брать ихъ изъ своей среды. Выборъ его падаетъ на тѣхъ «рекетмейстеровъ», или «maitres des requêtes», которые подготовляли дѣла для рѣшенія совѣтниковъ. Со временъ Ришелье эти попытки устройства дѣйствительнаго контроля центральной администраціи за мѣстной принимаютъ постоянный характеръ, и комиссары, посылаемые на мѣста, постепенно захватываютъ въ свои руки функціи и финансоваго управленія, и полицейскаго, и хозяйственнаго, и контроль за судами, и, наконецъ, самый судъ въ вопросахъ судебно-административныхъ. Можно сказать, что только за послѣднее время, благодаря работамъ Эрвіе Аното, бывшаго министра иностранныхъ дѣлъ во Франціи, одного изъ ближайшихъ участниковъ франко.русскаго союза, и написавшаго вмѣстѣ съ «Исторіей министерства Ришелье» интереснѣйшій мемуаръ «о происхожденіи института интендантовъ», мы пріобрѣли болѣе точныя свѣдѣнія о томъ, когда именно окончательно была создана система административной централизаціи во Франціи. Происхожденіе интендантовъ относили къ 1637 году, но можно говорить о его существованіи и ранѣе. Въ нѣкоторыхъ провинціяхъ, въ томъ числѣ въ Лангедокѣ, уже въ 1622 г., мы встрѣчаемъ такихъ чиновниковъ, постояннымъ же и общимъ учрежденіемъ для всего королевства они становятся съ 1637 г. Во главѣ интендантовъ поставленъ былъ Государственный Совѣтъ. До появленія интендантовъ провинціальная администрація сосредоточилась въ рукахъ губернаторовъ (gouverneurs), должности которыхъ замѣщаемы были правительствомъ членами высшаго дворянства. Со времени учрежденія интендантства, этотъ

постъ gouverneur'a становится скорѣе почетной должностью, нежели должностью, сосредоточивающей въ своихъ рукахъ всѣ нити мѣстнаго управленія. Эти нити сходятся въ рукахъ одного интенданта, который вербуется обыкновенно изъ людей неродовитыхъ и получаетъ широчайшія полномочія, при полномъ отрицаніи начала раздѣленія властей. Отмѣтьте этотъ фактъ и вы найдете въ немъ причину, благодаря которой Монтескье счелъ возможнымъ остановиться на мысли о необходимости раздѣленія властей въ интересахъ политической свободы. Это соединеніе въ рукахъ одного человѣка,—присланнаго изъ Парижа или Версаля и всецѣло подчиненнаго Государственному Совѣту и министрамъ,—столько же полицейскихъ, сколько финансовыхъ и отчасти судебныхъ полномочій несомнѣнно въ такой же степени навело Монтескье на мысль о пользѣ раздѣленія властей, какъ и фактъ существованія такого ихъ раздѣленія въ Англіи, гдѣ политическая свобода была обезпечена. Современники Монтескье утверждали, что функціи интендантовъ были крайне неопредѣленны. Они утверждали, что при поступленіи на должность интенданты получали бѣлый листъ, въ которомъ могли вносить, по соглашенію съ откупщиками правительственныхъ налоговъ, какія угодно правомочія. Мы не имѣемъ возможности провѣрить справедливость такого утвержденія, но одинъ фактъ циркулированія подобныхъ слуховъ уже говоритъ о крайней неопредѣленности функцій, которыя сосредоточивались въ рукахъ интендантовъ. Самое названіе ихъ «интендантами полиціи, юстиціи и финансовъ» доказываетъ намъ, какъ широки были эти полномочія. Если же я прибавлю, что жалобы на произведенную ими разверстку налоговъ могли поступать, въ первой инстанціи, только къ тому же интенданту, который и производилъ эту разверстку, и что онъ постановлялъ рѣшенія по вопросу о неравномѣрномъ обложеніи или объ обложеніи лицъ, свободныхъ отъ платежей налоговъ, если далѣе вы примете во вниманіе, что въ аппеляціонномъ порядкѣ тѣ же вопросы обложенія рѣшались не судебной властью, а Государственнымъ Совѣтомъ, то вамъ станетъ ясно, что серьезной гарантіи противъ неравномѣрности обложенія или обложенія налогами

людей, ему не подлежавшихъ, во Франціи въ это время не существовало. Ненависть, съ какой населеніе относилось къ интендантамъ, сказалась очень наглядно въ 1648 г., въ эпоху временнаго торжества того революціоннаго движенія, которое извѣстно во Франціи подъ наименованіемъ «Фронды». Въ этомъ году, собравшись въ залѣ святого Людовика,—т. е. въ теперешнемъ Palais de justice зданіи судебнаго вѣдомства,—верховныя палаты Парижа сдѣлали постановленіе объ отмѣнѣ института интендантовъ. Сохранилось слѣдующее четырехстишіе, которое указываетъ, какъ понимали современники дѣйствительныя причины установленія интендантовъ.

«Cet arrêt, nûs sur le régistre,
Mécontentant fort les ministres,
Qui sente cette sorte de gens
Auraient toujours manquaient d'argent»

Рѣчь идетъ объ упомянутомъ постановленіи объ отмѣнѣ института интендантовъ. Это постановленіе включено было въ протоколы верховныхъ судовъ и сдѣлалось, слѣдовательно, для нихъ обязательнымъ правиломъ. Оно вызвало сильное недовольство министровъ, такъ какъ они понимали, что безъ помощи такихъ агентовъ, какими являлись интенданты, имъ не придется выколачивать съ народа податей. Институтъ интендантовъ удержался во Франціи до эпохи созыва Учредительнаго Собранія, которое рѣшилось отмѣнить его и на мѣсто интендантовъ поставило департаментскія коллегіи подъ именемъ директорій. Но едва возстановлена была имперія, какъ Наполеонъ Первый счелъ необходимымъ—опять таки въ интересахъ дѣятельнаго контроля за всей мѣстной жизнью—возстановить институтъ интендантовъ, только подъ новымъ названіемъ «префектовъ». Подъ названіемъ совѣтовъ префектуры возстановлены были и тѣ административно-судебныя комиссіи, которыя при интендантахъ постановляли въ первой инстанціи рѣшенія по спорамъ о неравномѣрномъ обложеніи (contentieux des impôts). Подобно тому, какъ интенданты подчинены были королевскому совѣту и королевскій совѣтъ являлся по отношенію къ приговорамъ, поставленнымъ интендентами, высшей инстанціей, такъ со времени возстановленія им-

періи во Франціи префекты подчинены были Государственному Совѣту, который и сдѣлался высшей инстанціей по спорамъ административно-судебнымъ. Поэтому Токвиль, авторъ сочиненія «Старый порядокъ и революція» совершенно правъ, указывая, что въ административныхъ учрежденіяхъ имперіи,—которыя уцѣлѣли и по настоящій день,—надо видѣть возстановленіе стараго порядка: въ префектахъ—возстановленіе интендантовъ, въ государственномъ Наполеоновскомъ совѣтѣ—совѣта королевскаго (Conseil du roi), наконецъ, адм. юстиціи стараго порядка—въ совѣтахъ префектуры, въ первой инстанціи, и въ государственномъ совѣтѣ, въ аппелляціонномъ порядкѣ. Токвиль отмѣчаетъ такимъ образомъ и причину, по которой во Франціи, въ отличіе отъ Англіи, чиновники, совершившіе при отправленіи своихъ обязанностей тѣ или другія правонарушенія, подлежатъ вѣдомству не обыкновенныхъ судовъ, а выше указанныхъ административныхъ установленій.

Я скажу еще два слова объ организаціи французской адм. юстиціи, какъ она сложилась въ эпоху Ришелье и какъ она существуетъ и по настоящій день. Всякаго рода жалобы на неправильное или неравномѣрное обложеніе и на привлеченіе къ платежу налоговъ лицъ, свободныхъ отъ такого платежа или на неравномѣрное распредѣленіе подати между плательщиками, въ старой Франціи—Франціи временъ Людовиковъ XIII и XIV—поступали, какъ въ низшую инстанцію, къ интендантамъ и въ состоящую при нихъ комиссію. Въ новой Наполеоновской Франціи, (эти адм. порядки сохранились и доселѣ) онѣ поступаютъ въ совѣтъ префектуры. Жалобы на его рѣшенія идутъ въ такъ называемое судебно-административное отдѣленіе Государственнаго Совѣта. Наиболѣе важные спорные вопросы рѣшаются не судебно-адм. отдѣленіемъ государственнаго совѣта, а соединеннымъ засѣданіемъ нѣсколькихъ департаментовъ подъ названіемъ «assemblée générale du contentieux»; въ составъ этого собранія входитъ и отдѣленіе по адм. судебнымъ дѣламъ. Для насъ все это интересно потому, что мы воспроизвели у себя болѣе или менѣе ту же систему. Мѣсто интендантовъ и префектовъ занимаютъ у насъ губернаторы и губернскія правленія; а Государственный Совѣтъ скопированъ Сперанскимъ съ

учрежденія Первой Имперіи, которое въ свою очередь возстановило въ нѣсколько измѣненномъ видѣ старинный «Королевскій совѣтъ (Conseil du roi)». Префекты и совѣтъ—таковы тѣ стропила, на которыхъ держится зданіе французской административной централизаціи, которой по словамъ Тьера «завидуетъ весь міръ». Эта администр. централизація, тѣсно связана съ правительственной опекой надъ общинами. Послѣдняя сказывается, какъ и въ старой Франціи, въ томъ, что не только мэры главныхъ городовъ назначались правительствомъ, какъ-то въ Парижѣ и Ліонѣ, но и въ томъ, что до временъ республики даже въ сельскихъ общинахъ имѣлись непосредственно подчиненные министру внутреннихъ дѣлъ «сельскіе стражи» (gardes champetres). Только въ 1848 г., на короткій промежутокъ времени, и затѣмъ съ третьей республики въ большинствѣ городовъ появились избираемые мэры, но этого нельзя еще сказать о Парижѣ, который имѣетъ рядомъ съ префектомъ полиціи, назначеннымъ правительствомъ, выбираемаго муниципальнымъ совѣтомъ «префекта Сены». Послѣдній исполняетъ въ Парижѣ болѣе или менѣе тѣ же обязанности, какія падаютъ въ Лондонѣ на избираемаго лорда—мэра. Такимъ образомъ, нельзя сказать, чтобы и въ настоящее время во Франціи не сохранилось слѣдовъ нѣкогда неограниченнаго господства административной централизаціи. Правда, созданіе при префектахъ такъ называемыхъ Генеральныхъ Совѣтовъ, отвѣчающихъ по функціямъ нашимъ губернскимъ земскимъ собраніямъ, и муниципальныхъ совѣтовъ, близкихъ по характеру къ нашимъ городскимъ думамъ, или собранію городскихъ уполномоченныхъ, въ значительной степени ослабило, но не упразднило, систему адм. централизаціи и опеку надъ общинами.

Что же касается старой Франціи, то со времени учрежденія интендантствъ все болѣе и болѣе падаютъ въ ней тѣ порядки управленія провинціальными штатами, составленными изъ уполномоченныхъ отъ населенія, какіе держались въ средніе вѣка. Провинціальные штаты исчезаютъ въ большинствѣ французскихъ провинцій; такъ, въ Нормандіи они перестаютъ собираться въ царствованіе Людовика XIII; въ нѣкоторыхъ же провинціяхъ

удержались до конца французской революціи. Въ тѣхъ провинціяхъ, въ которыхъ сохранились провинціальные штаты, разверстка налоговъ продолжаетъ производиться ими, а не интендантами; но господствующими съ XII в. становятся такіе порядки, при которыхъ мѣстные жители перестаютъ принимать участіе въ выборѣ властей, завѣдующихъ мѣстными интересами; мѣстное хозяйство, какъ и полиція безопасности и благосостоянія, переходитъ въ вѣдомство интендантовъ. Ввиду этого, лучшимъ средствомъ для ознакомленія съ жизнью провинцій въ оба столѣтія, предшествующія революціи, является переписка интендантовъ; за послѣдніе 20—30 лѣтъ французскіе историки обратились къ изданію этой переписки; такъ, имѣется сборникъ административной переписки Кольбера съ интендантами выпущенный въ свѣтъ Клеманъ; продолженіемъ къ нему служитъ сборникъ переписки центральнаго правительства съ тѣми же интендантами вплоть до 1715 года и кончины Людовика XIV. Оно предпринято было де-Буалиль. Если вы хотите узнать, каковы были условія французской хозяйственной, бытовой и правовой жизни, если хотите знать, что сдѣлано было старой Франціей въ области дорожнаго управленія или народнаго образованія, или призрѣнія бѣдныхъ, то нѣтъ иного источника для ознакомленія со всѣмъ этимъ, какъ переписка интендантовъ. Тѣмъ же интендантамъ поручалось иногда составить правительственный отчетъ о положеніи ввѣренной имъ мѣстности, и тогда посылаемые ими мемуары являлись подобіемъ тѣхъ отчетовъ, какіе издаются нашими земскими собраніями, и состоящими при нихъ статистическими бюро; можно сказать даже. что они были разностороннѣе. Вся новѣйшая историческая литература, посвященная изученію этого періода, пользуется этими отчетами, какъ необыкновенно цѣннымъ и незамѣнимымъ матеріаломъ.

Я покончилъ съ вопросомъ о томъ періодѣ въ исторіи развитія западныхъ учрежденій, который извѣстенъ подъ наименованіемъ эпохи абсолютизма. Мнѣ нужно въ настоящее время вернуться къ объясненію тѣхъ причинъ, благодаря которымъ абсолютизмъ въ Англіи не выразился въ тѣхъ рѣзкихъ формахъ, какъ на континентѣ Европы,

не сопровождался упраздненіемъ сословнаго представительства или замѣной мѣстнаго самоуправленія адм. централизаціей и правительственной опекой надъ общинами.

Въ то время, когда Монтескье занялся изученіемъ англійскихъ порядковъ и поставилъ ихъ въ примѣръ всему міру, говоря, что только при подобныхъ имъ можетъ быть обезпечена политическая свобода, онъ не терялъ изъ виду того, что и на континентѣ Европы сохранились слѣды—нѣкогда общіе всему западу,—сословной или готической монархіи. Прежде чѣмъ приступить къ составленію своего великаго трактата онъ въ теченіе многихъ лѣтъ изучалъ исторію Франціи и въ особенности исторію ея политическихъ учрежденій, и это изученіе привело его къ тому выводу, что отъ сословной представительной монархіи уцѣлѣли въ его родинѣ лишь немногіе остатки, но что и этими остатками можно воспользоваться при возсозданіи по англійскому образцу старинныхъ устоевъ готической монархіи. Какіе же, спрашивается, остатки сословныхъ представительныхъ учрежденій можно отмѣтить во Франціи,—и не въ одной Франціи, но и другихъ континентальныхъ странахъ Европы, и какой характеръ носятъ эти остатки прошлаго?

Въ тотъ моментъ, когда Монтескье обратился къ ихъ изученію, противоставя имъ развитіе народныхъ вольностей въ Англіи, отъ сословныхъ представительныхъ учрежденій во Франціи 1614 г.,—эпохи созыва послѣднихъ генеральныхъ штатовъ,—уцѣлѣли лишь въ нѣкоторыхъ провинціяхъ сословныя представительныя собранія, или такъ называемые провинціальные штаты. Рядомъ съ этимъ отмѣтимъ относительную независимость верховныхъ судебныхъ палатъ. Члены ихъ попадали на свои мѣста покупкой должностей, и благодаря этому, какъ я уже объяснялъ вамъ, могли относиться къ нимъ, какъ къ своему достоянію, котораго отобрать у нихъ было нельзя, почему и сами эти органы судебной власти пользовались въ значительной степени несмѣняемостью. Верховныя судебныя палаты присвоили себѣ надзоръ за законодательной дѣятельностью короля и его совѣта, замѣнившаго въ этомъ отношеніи Генеральные Штаты. А именно, тѣ изъ нихъ, которыя во Франціи извѣстны бы-

ли подъ наименованіемъ парламентовъ, счетныхъ палатъ, палатъ денежныхъ сборовъ, имѣли право подвергать дѣятельному контролю всѣ указы, издаваемые королемъ въ государственномъ совѣтѣ; онѣ могли обсуждать вопросъ о томъ, въ какой мѣрѣ эти указы содержатъ въ себѣ отклоненіе отъ законовъ. Въ томъ случаѣ, если указъ по своему содержанію вступалъ въ конфликтъ съ закономъ, онѣ имѣли право не принимать его въ расчетъ при постановкѣ своихъ рѣшеній. Но для того, чтобы верховная судебная палата была свободна отъ примѣненія того или другого указа, необходимо было надѣленіе палаты правомъ не вносить вновь изданнаго указа въ свои протоколы—на томъ основаніи, что этотъ указъ противорѣчилъ всему предшествующему законодательству; разъ указъ не былъ внесенъ въ протоколъ, палата имѣла право не принимать его въ разсчетъ при постановкѣ своихъ рѣшеній,—при чемъ это право палаты распространялось и на всѣ подвѣдомственныя ей инстанціи. Въ эпоху, предшествовавшую французской революціи, т. е. въ эпоху царствованія Людовика XV и въ особенности Людовика XVI, вы сплошь и рядомъ увидите парламенты, т. е. верховныя судебныя учрежденія въ отдѣльныхъ провинціяхъ—не говоря уже о Парижѣ,—въ Нормандіи, Дофинэ и т. д., пользующіеся этимъ правомъ отказа въ интересахъ сохраненія законности въ государствѣ. Но такъ какъ это средство могло служить тормазомъ для правительственной дѣятельности, то король въ свою очередь снабженъ былъ средствомъ противодѣйствовать палатѣ, отказавшей во внесеніи эдикта въ свои протоколы,—личнымъ своимъ появленіемъ въ ней. На такъ называемомъ lit de justice король даетъ формальный приказъ предсѣдателю палаты внести указъ въ ея протоколъ. (Названіе lit de justice происходитъ отъ того, что съ нимъ связано было представленіе о томъ, что король переселяется въ высшую судебную палату на жительство вмѣстѣ съ своей свитой). Противъ приказа, лично отданнаго королемъ, не можетъ быть представлено никакихъ возраженій при существованіи неограниченной монархіи. И Людовикъ XIV и Людовикъ XV очень часто пользовались этимъ правомъ личной явки въ парламентъ, для заявленія о томъ, что тотъ или другой

непріятный парламенту, или верховной судебной палатѣ, указъ долженъ быть тѣмъ не менѣе внесенъ въ его протоколы. Многіе изъ васъ знаютъ, что Людовикомъ XIV произнесена была фраза: «L'État c'est moi»—«королевство—это я». Она была произнесена по случаю одной изъ такихъ явокъ въ парламентъ съ приказомъ внести въ протоколъ постановленіе, изданное королемъ въ его совѣтѣ.

Можно сказать, что самымъ существеннымъ остаткомъ во Франціи готической монархіи, или, по выраженію кардинала Ретза, обломкомъ нѣкогда величественнаго зданія, какимъ являлась совокупность генеральныхъ штатовъ, верховныхъ судебныхъ палатъ, провинціальныхъ штатовъ и т. д., было—это право судебныхъ палатъ слѣдить за законом ѣрностью указовъ, право, связанное съ отказомъ въ ихъ регистраціи. Этотъ отказъ сопровождался представленіемъ соображеній палаты о томъ, почему она считаетъ правительственное мѣропріятіе или указъ незаконом ѣрнымъ;—отсюда и названіе этого права включенія или невключенія новаго эдикта въ протоколъ droit de remontrance, или права дѣлать представленія противъ законодательной нормы, изданной королемъ въ его совѣтѣ, въ виду ея незаконом ѣрности.

Тогда какъ во Франціи XVII и XVIII вв. отъ готической монархіи удержался одинъ только этотъ обломокъ, въ Англіи того же времени продолжаетъ созываться парламентъ, и только духъ оппозиціи въ немъ падаетъ, благодаря ряду причинъ, на которыя мнѣ уже приходилось указывать въ предшествующихъ лекціяхъ. Можно сказать, что кульминаціоннымъ пунктомъ въ паденіи прежней роли парламента, какъ защитника народныхъ вольностей, является 1541 годъ, когда парламентъ, созванный Генрихомъ VIII, доводитъ свое раболѣпство передъ правительствомъ до того, что путемъ статута постановляетъ: «отнынѣ указы, изданные королемъ съ участія его совѣта, будутъ имѣть ту же обязательную силу, что и законы». Если мы изберемъ кульминаціоннымъ пунктомъ въ развитіи того, что называютъ абсолютизмомъ въ Англіи, 1541 г., когда указы королевскіе были признаны равными по силѣ законамъ, то придется указать

на царствованіе Эдуарда VI, какъ на тотъ моментъ, съ котораго идетъ снова ростъ парламентскихъ вольностей,— а именно въ этомъ году парламентъ постановляетъ, что рѣшеніе, принятое въ 1541 г., которое считаетъ указы равными по силѣ законамъ, не должно служить прецедентомъ. Въ этомъ году за указами признана лишь второстепенная роль; путемъ постановленія, принятаго въ тайномъ совѣтѣ короля, можно дать, самое большее, только расширительное толкованіе закону или статуту, но путемъ этого указа король не можетъ ни отмѣнить статута или закона, ни вводить новыя общеобязательныя нормы. Съ этого момента и возобновляется ростъ парламентскихъ вольностей.

Въ ближайшей лекціи я обращусь къ краткому очерку того періода въ развитіи англійскихъ учрежденій, который открывается царствованіемъ Елизаветы и заканчивается вступленіемъ на престолъ понынѣ правящей въ Англіи династіи. Этотъ періодъ,—по справедливому указанію большинства англійскихъ писателей по государственному праву, въ томъ числѣ Дайси,— является тѣмъ въ англійской исторіи, когда окончательно складывается строй конституціонной монархіи и кладется основаніе современной системѣ парламентаризма. Поэтому онъ справедливо занимаетъ особо выдающееся мѣсто въ исторіи англійскихъ учрежденій. Можно сказать, что въ эту эпоху, разбивающуюся на двѣ половины, съ одной стороны, отстаиваются средневѣковыя вольности въ борьбѣ парламента съ королемъ, а съ другой—завоевываются новыя. Демаркаціонной линіей между обоими періодами можно считать эпоху провозглашенія республики и созданія протектората Кромвеля. Въ эпоху непосредственно предшествовавшую, въ царствованіе первыхъ двухъ правителей изъ дома Стюартовъ, парламенту приходится вести борьбу съ королемъ только изъ за отстаиванія средневѣковыхъ вольностей. Я укажу вамъ, что всѣ акты парламента, носящіе конституціонный характеръ и изданные за это время,— между прочимъ знаменитая «Петиція о правахъ» отъ 1628 г.,—заключаютъ въ себѣ ни болѣе ни менѣе, какъ упоминаніе о вольностяхъ, которыя парламентъ получилъ еще въ правленіе Ланкастерской династіи. Эти вольности

правительство собиралось отнять, парламентъ отстоялъ ихъ и для того, чтобы впредь министрамъ не повадно было посягать на нихъ, онъ далъ имъ письменное выраженіе, котораго нѣкоторыя изъ нихъ дотолѣ не имѣли, какъ созданныя парламентскимъ обычаемъ. Такъ, петиція о правахъ 1628 г. заключаетъ въ себѣ тѣ же нормы, какія встрѣчаются въ Великой Хартіи Вольностей 1215 г. и въ статутѣ 1297 года, запрещавшемъ взиманіе на будущее время налоговъ безъ согласія парламента (St. de tallagio non concedendo). Но, со времени реставраціи Стюартовъ и затѣмъ въ царствованіе Вильгельма и Маріи, мы видимъ нѣчто другое,—мы присутствуемъ при созданіи все новыхъ и новыхъ правъ парламента и соотвѣтственномъ ограниченіи того, что англичане называютъ королевской прерогативой. Этотъ процессъ происходитъ подъ вліяніемъ того сильнаго,—болѣе политическаго, чѣмъ соціальнаго движенія,—которое проявилось въ Англіи въ періодъ между созывомъ долгаго парламента, т. е. 1640 г., и эпохой реставраціи 1660 г. Этотъ промежутокъ времени англійскими конституціонными историками и юристами не принимается въ разсчетъ. Такъ какъ, говорятъ они, за это время была создана республика подъ протекторатомъ Кромвеля и отсутствовала одна необходимая составная часть парламента—король, то всѣ мѣропріятія, изданныя за это время не могутъ считаться создающими законные прецеденты, или обязательныя правила, для конституціонной монархіи. Но если этотъ періодъ не создаетъ такихъ обязательныхъ правилъ на будущее время, то можно сказать, что въ теченіе его поставлены многіе изъ тѣхъ вопросовъ, которыми Англія будетъ заниматься съ эпохи реставраціи и вплоть до нашего времени. Таковы поставленные въ это время вопросы о реформѣ избирательнаго права, о новомъ распредѣленіи депутатовъ между городами и графствами, причемъ принимается впервые въ расчетъ начало пропорціональности ихъ числа населенію; въ это же время нижняя палата впервые беретъ рѣшительный перевѣсъ надъ верхней, и принимаются мѣры къ обезпеченію свободы совѣсти, по крайней мѣрѣ въ примѣненіи къ протестантскимъ сектамъ, и свободы печати, не исключающей возможности появленія на англійскомъ языкѣ ни

корана ни политическихъ брошюръ первыхъ по времени уравнителей, или левеллеровъ.

XIII.

Въ царствованіе королевы Елизаветы парламенту приходится играть второстепенную роль. Причина этому лежитъ въ томъ, что въ это время происходятъ такія существенныя перемѣны въ области церковнаго устройства, въ области политики внѣшней, колоніальной, торговой и экономической, что внутренніе политическіе вопросы отступаютъ на задній планъ. Я, разумѣется, не имѣю въ виду дать разностороннее освѣщеніе этому великому царствованію. Меня интересуетъ только развитіе въ это время парламентскихъ вольностей, и, касаясь только этого вопроса, я могу сказать, что ранѣе 1593 г. не возникаетъ между правительствомъ и парламентомъ столкновеній изъза непризнанія правительствомъ правъ парламента,—по той простой причинѣ, что парламентъ раболѣпно слѣдуетъ за правительствомъ. Но въ 1593 г. начинаютъ раздаваться въ парламентѣ такого рода рѣчи, которыя свидѣтельствуютъ о подъемѣ духа парламента. Въ виду такой перемѣны, правительство намѣревается сразу положить предѣлъ свободѣ преній и, обращаясь къ парламенту, заявляетъ отъ имени королевы, что свобода рѣчи въ стѣнахъ парламента должна быть понимаема не въ томъ смыслѣ, что всякій можетъ говорить все то, что ему взбредетъ на умъ, а она означаетъ только то, что въ отвѣтъ на правительственное предложеніе можно сказать «да» или «нѣтъ»; другими словами, отъ имени королевскаго правительства парламенту заявляется, что за нимъ не признается никакого почина, и роль его должна быть болѣе или менѣе пассивная: ему надлежитъ выслушивать правительственныя предложенія и, при нормальныхъ условіяхъ, принимать ихъ съ той или другой поправкой, въ рѣдкихъ же случаяхъ отвергать. Парламентъ не довольствуется такимъ суженіемъ его роли и настаиваетъ на томъ, что ему, — и никому, кромѣ его, при участіи короля или королевы,—принадлежитъ право разсмотрѣнія всевозможнѣйшихъ вопросовъ, интересующихъ

народную жизнь, и что притязанія королевы рѣшать важнѣйшіе вопросы, подлежащіе вѣдѣнію законодательной власти, въ своемъ совѣтѣ, рѣшать ихъ путемъ изданія указовъ, извѣстныхъ Англіи подъ наименованіемъ прокламацій, противорѣчатъ исконнымъ его правамъ. Можно сказать, такимъ образомъ, что со времени Эдуарда VI,— когда парламентъ протестовалъ противъ уравненія указовъ съ законами или статутами, протестовалъ противъ того, что правительство обращается къ Государственному Совѣту, или такъ называемому тайному совѣту, а не къ парламенту, когда рѣчь идетъ объ изданіи какой нибудь общей законодательной нормы, — парламентъ 1593 г. является первымъ, сказавшимъ слово въ защиту исконныхъ законодательныхъ, а не законосовѣщательныхъ функцій англійскаго народнаго представительства.

Тотъ же парламентъ оставилъ слѣды въ исторіи развитія конституціонныхъ вольностей настаиваніемъ на правѣ провѣрки имъ правильности полномочій, полученныхъ депутатами. Когда правительство заявило требованіе, чтобы повѣрка полномочій производима была не парламентомъ, а канцлерскимъ судомъ,—т. е. учрежденіемъ правительственнымъ, такъ какъ канцлеръ назначался королевой,—то парламентъ увидѣлъ въ этомъ нарушеніе своей прерогативы и сталъ настаивать на сохраненіи старинныхъ порядковъ, установившихся еще въ средніе вѣка, согласно которымъ провѣрка полномочій, сужденіе о правильности выборовъ, принадлежитъ никому иному, какъ парламенту. Вы знаете, что съ этого времени парламентъ продолжаетъ заниматься провѣркой полномочій, можно сказать, до послѣдней четверти XIX вѣка, когда признано было болѣе цѣлесообразнымъ ввѣрить эту заботу судебнымъ органамъ, въ виду чего число высшихъ судей королевства, которое равнялось 15, увеличено было еще тремя. Обязанностью этихъ добавочныхъ судей, между прочимъ, главнымъ образомъ, было заниматься провѣркой правильности выборовъ. Все это было, разумѣется, сдѣлано по тому соображенію, что при провѣркѣ правильности выборовъ можетъ сказаться партійное пристрастіе, которое едва ли мыслимо со стороны судей, обыкновенно выбираемыхъ изъ числа наиболѣе знаменитыхъ адвокатовъ,

получающихъ такой высокій размѣръ вознагражденія, какого не имѣютъ другіе органы власти въ Англіи, и которое дѣлаетъ ихъ матеріально независимыми. Англійская точка зрѣнія та, что люди способны отправлять съ полнымъ безпристрастіемъ судебныя функціи лишь при глубокомъ знаніи права, которое, какъ извѣстно, регулируется здѣсь не писанымъ кодексомъ, а юридическими прецедентами и обычаями. Такихъ людей вообще мало, поэтому и число коронныхъ судей въ Англіи болѣе ограниченно, чѣмъ гдѣ бы то ни было: ихъ было 15, въ настоящее же время имѣется 18. Вы знаете, что и въ гражданскомъ и въ уголовномъ судѣ выступаютъ въ Англіи присяжные засѣдатели; судъ руководитъ преніями сторонъ и выноситъ окончательный приговоръ. Мировая юстиція имѣетъ широкій кругъ вѣдомства, слѣдовательно, число дѣлъ, поступающихъ въ верховный судъ, болѣе или менѣе ограниченно.

Возвращаясь къ ближайшему предмету моего сообщенія, я долженъ сказать, что 1593-ій г. въ лѣтописяхъ конституціоннаго развитія Англіи долженъ быть отмѣченъ еще потому, что парламентъ, вступивши въ столкновеніе съ правительствомъ, настаиваетъ еще на двухъ вопросахъ, рѣшеніе которыхъ становится прецедентомъ для будущаго. Онъ высказываетъ тотъ взглядъ, что верхняя палата, или палата лордовъ, не въ правѣ вносить измѣненія въ государственную роспись, составленную нижней палатой, какъ представляющую собой массу плательщиковъ,—а въ правѣ только или цѣликомъ принять эту роспись или цѣликомъ ее отвергнуть. Вотъ почему каждый разъ, когда въ Англіи возникаетъ вопросъ о моментѣ, съ котораго установленъ этотъ конституціонный принципъ, продолжающій держаться и по настоящее время, по которому палата лордовъ не можетъ вносить измѣненій въ государственную роспись, а можетъ только принять или отвергнуть ее цѣликомъ,—ссылаются на прецедентъ, созданный парламентомъ 1593 г. Наконецъ, тотъ же парламентъ—и еще въ большей мѣрѣ—парламентъ 1601 г. выступилъ рѣшительно противъ притязаній правительства считать дѣломъ, зависящимъ отъ одного только короля и его тайнаго совѣта, созданіе торговыхъ и колоніальныхъ монополій. Правительство эпохи

Елизаветы обратилось впервые къ широкой колонизаціонной политикѣ. Съ этого момента возникаютъ первыя попытки обоснованія колоній въ Новомъ Свѣтѣ.—Вамъ не безызвѣстна роль, какую сыгралъ въ этомъ Вальтеръ Раллей; по его рекомендаціи правительство выдавало колоніальныя грамоты и создавало такимъ образомъ монополіи, каждый разъ при участіи одного тайнаго совѣта. Парламентъ 1593 г. и 1601 г. впервые подымаетъ голосъ противъ такого порядка, при которомъ правительство рѣшаетъ важнѣйшіе вопросы колоніальной политики безъ его опроса, и требуетъ, чтобы ему впредь дѣлались предложенія относительно созданія тѣхъ или другихъ корпорацій, въ пользу которыхъ создавалась бы монополія производства или торга въ той или другой отрасли обрабатывающей промышленности. Такимъ образомъ, съ этого момента ставится тотъ вопросъ, которымъ заинтересуется два столѣтія спустя и Америка: вопросъ о томъ, подлежитъ ли завѣдываніе колоніальной политикой королю въ совѣтѣ или королю въ парламентѣ. Тѣ изъ васъ, которые интересуются моими лекціями по исторіи американскихъ учрежденій, знаютъ, что мнѣ постоянно приходится указывать на несогласіе въ этомъ отношеніи точки зрѣнія англійскихъ юристовъ 18 вѣка съ точкой зрѣнія американцевъ въ эпоху, предшествовавшую отпаденію Америки отъ Англіи. Американцы энергично протестовали противъ того, чтобы распоряженія, касающіяся колоній, могли исходить отъ короля въ совѣтѣ, и настаивали на томъ, чтобы быть представленными въ англійскомъ парламентѣ; послѣ чего только и могло бы быть перенесено на парламентъ завѣдываніе вопросами ихъ внутренняго быта. Что же касается до англійскихъ юристовъ, то, ссылаясь на примѣры временъ Елизаветы, они указываютъ, что колоніальная политика опредѣляется мѣропріятіями, принятыми королемъ въ его совѣтѣ.

Послѣ кончины Елизаветы и прекращенія той династіи Тюдоровъ, которая дала Англіи наиболѣе абсолютныхъ правителей, на престолъ восходитъ иноземная династія Шотландіи, въ лицѣ Іакова I, сына той Маріи Стюартъ, которая возведена была на эшафотъ съ торжествомъ въ Шотландіи пресвиторіанства. Не мудренно, что

король являлся всю жизнь энергичнымъ противникомъ пресвитеріанства, т. е. тѣхъ порядковъ церковнаго устройства, которые ведутъ свое происхожденіе отъ реформъ Кальвина въ Женевѣ и произвели цѣлый переворотъ въ церковной администраціи. Пресвитеріанцы высказываются противъ епископской власти и не допускаютъ никакой церковной іерархіи, кромѣ священниковъ, выбранныхъ паствой; собраніе паствы—ихъ законодательное учрежденіе. Изъ выбранныхъ этими собраніями священниковъ, или пресвитеровъ, образуется своего рода синодъ,—высшее законодательное учрежденіе по церковнымъ дѣламъ.

Король Іаковъ I призналъ въ этихъ порядкахъ церковнаго устройства начала, непримиримыя съ монархіей. Въ извѣстномъ трактатѣ «Basilikon doron» онъ изложилъ свою основную точку зрѣнія на природу монархіи и согласнаго съ монархіей церковнаго устройства. Ему принадлежитъ знаменитое изреченіе, такъ часто повторяемое въ Англіи: «разъ не будетъ епископа, не будетъ и короля». Другой разъ ему пришлось высказаться открыто противъ притязаній на свободу проповѣди, вопроса, поставленнаго на очередь другими болѣе передовыми сектами англійскаго протестантизма. И опять таки онъ выступилъ противъ этихъ притязаній, съ точки зрѣнія охраненія интересовъ монархіи: «если всѣ станутъ свободно толковать текстъ Свящ. Писанія и судить о всѣхъ дѣлахъ, то въ Англіи не въ состояніи будетъ удержаться никакое правительство, и первою жертвою такихъ порядковъ и буду я—король». Понятное дѣло, что проникнутый такой точкой зрѣнія Іаковъ I связалъ судьбы англійской монархіи съ сохраненіемъ епископской власти, а это рѣшеніе привело его къ столкновенію съ болѣе передовыми теченіями въ области церкви. Еще до конца царствованія Елизаветы началось сильное движеніе противъ англиканства и распространилось то, что можно назвать англійскимъ расколомъ; появились секты браунистовъ, борровистовъ, анабаптистовъ и т. д. Эти секты сходились въ признаніи англиканства не болѣе, какъ видоизмѣненіемъ папизма или католичества въ томъ смыслѣ, что власть папы въ немъ переходитъ на короля, за которымъ признается такъ называемое супрематство (supremacy), или

верховенство въ дѣлахъ церкви. Король становится судьею правильности или неправильности исповѣданія вѣры любымъ изъ его подданныхъ. Со временъ королевы Елизаветы признанъ былъ обязательнымъ не только для всѣхъ служащихъ, но и для всѣхъ подданныхъ тотъ правительственный катехизисъ, которымъ надо считать тридцать девять статей англиканскаго вѣроисповѣданія. Кто не признавалъ любой изъ этихъ статей, тотъ считался раскольникомъ (dissenter) и терпѣлъ уронъ въ своихъ гражданскихъ правахъ.

Въ теченіе всего 17 вѣка одной изъ важнѣйшихъ причинъ недовольства правительствомъ Стюартовъ являлось то, что они, какъ главы церкви, продолжали настаивать на такомъ правовѣріи своихъ подданныхъ. Еще въ эпоху реставраціи мы встрѣчаемся въ Англіи съ цѣлымъ рядомъ законодательныхъ мѣропріятій, которыя дѣлали невозможнымъ отправленіе службы—и между прочимъ выступленіе въ роли депутата въ парламентѣ—для лица не исповѣдовавшаго англиканской вѣры. Такъ называемый «текстъ-актъ», или актъ, свидѣтельствующій о принадлежности къ правовѣрнымъ, требовалъ принесенія присяги королю или королевѣ въ томъ, что его или ее будутъ признавать главою церкви. Что касается до нежелавшихъ слѣдовать тридцати девяти пунктамъ оффиціальнаго вѣроисповѣданія, то по отношенію къ нимъ существовалъ запретъ жить на разстояніи ближе пяти миль отъ города. Этотъ актъ изданъ былъ въ царствованіе Карла II, когда уже ослабѣли мѣры строгости по отношенію къ лицамъ, не признающимъ англиканской вѣры. Можно по этому судить, каково было положеніе раскольниковъ въ царствованіе Іакова I, который видѣлъ въ посягательствѣ на епископскую власть косвенное посягательство на него, какъ монарха Англіи. Извѣстно его изреченіе: No bishop no king,—что значитъ: для того, кто не признаетъ епископа, не можетъ существовать и короля.

Все это надо принять во вниманіе, чтобы объяснить себѣ остроту столкновеній, возникшихъ съ самаго начала царствованія между королемъ Іаковомъ I и парламентомъ. Въ его правленіе, длившееся съ 1603 по 1625 г., пар-

ламентъ продолжаетъ созываться, но, вопреки практикѣ,— установившейся еще въ царствованіе Эдуарда III,—ежегоднаго созыва парламента, проходили годы и годы безъ того, чтобы король счелъ нужнымъ собрать депутатовъ отъ своихъ вѣрныхъ подданныхъ. Онъ созываетъ ихъ вновь только въ случаяхъ и въ виду опустѣнія государственной казны и невозможности покрыть необходимыя издержки управленія иначе, какъ при новомъ обращеніи къ парламенту. За все время царствованія мы встрѣчаемъ четыре парламента, но промежутокъ между сессіями, или созывомъ парламентовъ, иногда равнялся тремъ и даже семи годамъ. Обыкновенной причиной разрыва было нежеланіе парламента удовлетворить запросъ на денежныя субсидіи раньше, какъ послѣ принятія королемъ во вниманіе «скромныхъ» ходатайствъ парламента и проведенія тѣхъ реформъ въ государствѣ или отмѣнѣ тѣхъ злоупотребленій, на которыя жаловались народные представители и лорды Англіи. Такъ какъ въ большинствѣ случаевъ на это слѣдовалъ отказъ со стороны правительства, то послѣдствіемъ было то, что большее время своего царствованія Іаковъ I правилъ страной безъ парламента. Вы спросите, какъ же онъ могъ найти необходимыя средства для покрытія издержекъ, разъ налоги съ конца XIII в. (Эдуарда I) не могли быть взимаемы иначе, какъ съ согласія парламента?—Король рѣшился оживить средневѣковыя права свои, какъ сюзерена или главы феодальной организаціи, по отношенію къ вассалу; въ число ихъ входило право опеки надъ малолѣтними вассалами. Оно давало сюзерену возможность, въ силу обычая, отчислять въ свою пользу доходъ отъ владѣній вассала за все время малолѣтства, подъ условіемъ покрытія необходимыхъ издержекъ на его воспитаніе. Этимъ то правомъ въ широкой степени сталъ пользоваться Іаковъ I, хотя за послѣднее столѣтіе, предшествовавшее его царствованію, оно пришло въ забвеніе. Онъ сталъ конфисковывать доходы малолѣтнихъ дѣтей феодальной знати и на получавшіяся такимъ образомъ средства покрывалъ правительственныя издержки, не обращаясь къ налоговому обложенію. Оживлена была и другая форма вымогательства,—уже не феодальнаго характера. Король широко пользовался въ средніе вѣка правомъ постоя въ

домахъ своихъ вассаловъ и требовалъ содержанія, какъ для самаго себя, такъ и для своей свиты. Подъ этимъ предлогомъ, поставленные Іаковомъ I агенты стали производить поборы съ жителей и пополнять этимъ путемъ пустующую казну, такъ какъ нерѣдко жители откупались отъ такихъ грабительствъ единовременнымъ внесеніемъ тѣхъ или другихъ суммъ. Мало того,—правительство Іакова I обратилось къ такъ называемымъ насильственнымъ займамъ: оно дѣлало списки зажиточныхъ купцовъ Лондонской Сити и др. городовъ, и король объявлялъ имъ свое довѣріе и милость, которыя состояли въ томъ, что онъ бралъ съ нихъ «взаймы» ту или другую сумму на покрытіе своихъ расходовъ. Вспомните то, что было сказано на предшествующихъ лекціяхъ, а именно, что еще въ правленіе Эдуарда III англійскій парламентъ заставилъ короля скрѣпить своей подписью обѣщаніе не обращаться болѣе къ насильственнымъ займамъ, а впослѣдствіи тѣ насильственные займы, которые на смѣхъ были названы «добровольными приношеніями» (benevolences) были снова отмѣнены Ричардомъ III. Ссылаясь на эти прецеденты, парламентъ не разъ ставилъ королю на видъ неблаговидность правительства, обращающагося къ этимъ мнимымъ займамъ и подношеніямъ, но правительство, тѣмъ не менѣе, во все время правленія Іакова I продолжало обращаться къ нимъ. По примѣру Франціи, въ Англіи созданъ былъ новый аристократическій титулъ «баронета», и патентныя письма, т. е. акты, которыми признавалось за извѣстными лицами право носить тутулъ баронета, стали продаваться правительствомъ, можно сказать, почти съ публичныхъ торговъ. Указывалась та цифра, за которую то или другое лицо могло званіе баронета прямо покупать у правительства. Таковы тѣ окольные пути, которыми правительство шло къ пополненію своей казны, чтобы не нарушить правила, запрещающаго ему взимать налоги безъ согласія парламента.—Къ чести англійскихъ судей надо сказать, что они постоянно становятся на точку зрѣнія парламента и признаютъ незаконными такія вымогательства короля. Но въ одномъ отношеніи англійскій судъ перешелъ на сторону правительства. Я сказалъ вамъ, что статутъ Эдуарда I «De tallagio non concedendo» высказы-

вается открыто по вопросу о прямомъ обложеніи. Что же касается до косвеннаго, то непосредственнаго указанія, что и косвенные налоги не могутъ быть взимаемы безъ постановленія парламента, въ статутѣ не могли найти. Король Іаковъ I обратился къ установленію таможенныхъ сборовъ на иноземные товары, привозимые въ англійскіе порты; и его правительство, въ которомъ между прочимъ участвовалъ знаменитый философъ Бэконъ, стало проводить тотъ взглядъ, что въ обложеніи иноземныхъ товаровъ податью надо видѣть нѣчто совершенно отличное отъ обложенія англійскихъ гражданъ налогами, что въ статутахъ парламента нѣтъ никакихъ мѣръ, препятствующихъ такому обложенію, и что поэтому оно допустимо. Монархъ можетъ установлять таможенный сборъ, дѣйствуя, не какъ король въ парламентѣ, а какъ король въ совѣтѣ. т. е. путемъ изданія указа. Англійскіе судьи признали точку зрѣнія правительства правильной. И когда англійскій купецъ Бетъ, не изъ экономіи, а желая высказать тѣмъ протестъ противъ правительственнаго произвола, отказался отъ платежа довольно незначительной для него, зажиточнаго человѣка, суммы такой пошлины на ввезенный имъ изъ-за границы товаръ, ссылаясь на то, что парламентъ не далъ разрѣшенія на установленіе этой пошлины,—то дѣло его было передано суду казначейства, и судъ казначейства постановилъ обвинительный приговоръ, послѣ чего онъ брошенъ былъ въ тюрьму. Это, можно сказать,—первая попытка рѣшить въ судебномъ порядкѣ споръ о законномѣрности дѣйствій правительства въ вопросахъ налогового обложенія.

Въ ближайшей лекціи я обращусь къ краткому очерку исторіи столкновенія парламента съ королемъ въ царствованіе первыхъ двухъ Стюартовъ и съ большей подробностью на ростѣ конституціонныхъ вольностей англійскаго народа съ эпохи реставраціи.

XIV.

Для тѣхъ, кто желалъ бы ближе познакомиться съ исторіей конституціонныхъ столкновеній между парламентомъ и королемъ, я считаю полезнымъ дать слѣдующую справку.—Русская литература по этому вопросу очень бѣдна и въ ней можно указать только переводы; что же касается до англійскихъ сочиненій, то помимо парламентской исторіи Англіи, въ которой изложены всѣ дебаты, имѣвшіе мѣсто въ теченіе 17 и 18 вѣковъ, существуетъ еще нѣсколько устарѣвшій трудъ Halam'a «Конституціонная исторія Англіи». Со времени его появленія въ первой половинѣ XIX стол. и въ Германіи и въ Англіи вышелъ рядъ сочиненій. Въ Германіи наиболѣе выдающимся трактатомъ по исторіи Англіи 17 вѣка, слѣдовательно, и по исторіи парламента, является работа извѣстнаго историка Ранке, а изъ англійскихъ сочиненій за послѣднее время всего богаче данными изъ первоисточниковъ надо считать три сочиненія Гардинера: «Исторія Іакова I», «Исторія междоусобной войны» и «Исторія англійской республики». Затѣмъ по исторіи республики въ Англіи можно рекомендовать цѣлый рядъ сочиненій, касающихся главнымъ образомъ біографій Кромвеля и дѣятелей долгаго парламента; но я воздержусь отъ дальнѣйшихъ указаній, такъ какъ во второмъ томѣ моего сочиненія: «Отъ прямого народоправства къ представительному», вы найдете подробное указаніе этой литературы: почти весь второй томъ посвященъ изложенію теорій англійскаго государственнаго права въ эпоху республики. Если вы обратитесь къ сочиненію Эсмена, мною рекомендованному, то увидите, что онъ посвящаетъ свое вниманіе главнымъ образомъ выработкѣ конституціоннаго права во Франціи,— совершенно понятной въ сочиненіи, которое обращается къ французской публикѣ и французской аудиторіи. Въ томъ историческомъ отдѣлѣ, который мнѣ приходится предпослать догматическому курсу конституціоннаго права, я предпочитаю обратиться къ первоисточнику конституціоннаго права, т. е. къ исторіи выработки англійской конституціи. Было бы довольно странно съ моей стороны, если бы,

слѣдуя пріемамъ французскаго профессора, я сосредоточился на сравнительно краткомъ періодѣ роста конституціоннаго права Франціи—съ 1789 г. по настоящій день. Ввиду сказаннаго я считаю нужнымъ ознакомить васъ въ большихъ подробностяхъ, чѣмъ это дѣлаетъ Эсменъ, съ исторіей конституціоннаго права Англіи; по мѣрѣ того, какъ мы будетъ подходить къ той эпохѣ, когда на основѣ англійскихъ государственныхъ порядковъ возникли первыя теоріи конституціоннаго права, и прежде всего теорія Монтескье, я буду все болѣе и болѣе подробно разсматривать поступательный ходъ англійской конституціи,—это позволитъ вамъ легче проникнуться той мыслью, что теорія являлась на первыхъ порахъ обыкновенно несовершенной передачей того, что было выработано практикой. Этимъ объясняется, почему весь дальнѣйшій ходъ развитія теоріи конституціоннаго права связанъ былъ съ все болѣе и болѣе глубокимъ пониманіемъ дѣйствительной природы англійскихъ учрежденій. Вотъ почему, начиная съ царствованія Іакова I, я считаю нужнымъ дать вамъ не одну только общую картину конституціонныхъ порядковъ, какъ я это сдѣлалъ по отношенію къ средневѣковому государственному строю Англіи, но войти въ болѣе подробное разсмотрѣніе самаго роста англійской конституціи, и того, насколько этотъ ростъ сказывается въ постановленіяхъ парламента, изъ которыхъ многія становятся затѣмъ прецедентами, т. е. общеобязательными правилами. Не знаю, насколько понятіе прецедента не доступно для большинства изъ васъ, но я имѣю основаніе думать, что оно не вполнѣ сознается членами нашихъ законодательныхъ палатъ. Мнѣ пришлось присутствовать на засѣданіи одной комиссіи, на которомъ было рѣшено, что не слѣдуетъ устанавливать прецедента, а только рѣшить подлежащій вопросъ, не объявляя, что разъ состоявшееся рѣшеніе можетъ служить обязательнымъ правиломъ на будущее время. Какъ будто имѣется представленіе, что можно однимъ рѣшеніямъ придавать характеръ прецедентовъ, а другимъ отказывать въ немъ. Англійская практика на этотъ счетъ даетъ нѣсколько отличный отвѣтъ. Если рѣшеніе не противорѣчитъ законамъ, то оно является обязательнымъ правиломъ на будущее время и признается прецедентомъ легальнымъ или зако-

номѣрнымъ. Въ этомъ отношеніи англійскіе прецеденты можно сравнить съ нашими кассаціонными рѣшеніями. Утверждать, что нѣтъ касаціонныхъ рѣшеній, противорѣчащихъ закону, едва ли возможно. Этого не сдѣлаетъ ни одинъ присяжный повѣренный, хорошо знакомый съ кассаціонной практикой. Но когда адвокатъ ссылается на кассаціонныя рѣшенія, онъ старается доказать, что они соотвѣтствуютъ закону; другія же, какъ несоотвѣтствующія, не обязательны. Итакъ, прецедентами въ Англіи не считаются всякаго рода постановленія, принятыя парламентомъ, а только постановленія закономѣрныя. Образцы этому мы находимъ уже въ практикѣ англійскаго парламента въ правленіе Генриха VIII. Я говорилъ, что парламентъ 1541 г. провелъ то правило, что королевскій указъ, т. е. постановленіе, изданное при участіи одного государственнаго совѣта, имѣетъ силу закона. Но въ царствованіе Эдуарда VI тотъ же парламентъ принялъ мѣру, что постановленіе 1541 г. не должно служить прецедентомъ на будущее время, потому что оно не отвѣчаетъ всему духу англійскаго законодательства, по которому законъ можетъ быть созданъ только королемъ въ парламентѣ, а не королемъ въ совѣтѣ.

Въ прошлой лекціи я останавливался на тѣхъ незаконныхъ средствахъ, которыми правительство старалось пополнять государственную казну въ промежутокъ времени между все рѣже собираемымъ парламентомъ, и указалъ, что благодаря обращенію къ нимъ оно до нѣкотораго времени избѣгало необходимости собирать парламентъ. Поэтому для васъ будетъ ясно, что каждый разъ, когда парламентъ былъ въ сборѣ, однимъ изъ первыхъ предметовъ его заботливости было обжалованіе незаконныхъ поборовъ, къ которымъ обращалось правительство для того, чтобы не попасть въ необходимость снова созывать его. Если вы примете во вниманіе, что эпоха Іакова I есть та, когда впервые англійскій расколъ достигъ такого широкаго развитія, что являлась возможность поставить вопросъ о томъ, будетъ ли впредь Англія страной англиканской или, какъ она сдѣлалась въ эпоху республики и протектората Кромвеля, страной пуританизма, то вы поймете, что другимъ предметомъ разнорѣчія были мѣропріятія, принимаемыя

королемъ, съ вѣдома и согласія англиканской церкви и въ ея интересахъ, для подавленія раскола и сохраненія характера господствующей церкви за англиканской.

Большую опасность для англиканства представляла попытка возрожденія католицизма; поэтому, опять таки, однимъ изъ предметовъ, на которые обращено будетъ вниманіе парламента, является борьба съ католицизмомъ. Я указываю на эти важнѣйшія теченія англійской жизни 17 столѣтія, чтобы вамъ легче было понять тотъ краткій очеркъ исторіи парламента и выработки конституціоннаго права въ Англіи въ эпоху Іакова I, къ которому обращусь въ настоящее время.

Уже на первомъ засѣданіи своего перваго парламента 19 марта 1604 г. Іаковъ I въ тронной рѣчи рѣзко указалъ на то направленіе, какого правительство намѣрено держаться по отношенію, какъ къ раскольникамъ и пуританамъ, такъ и къ католикамъ. Пуританамъ было заявлено, что имъ ставится въ вину не столько религіозное ихъ разномысліе, сколько то обстоятельство, что они всегда недовольны существующимъ правительствомъ, не терпятъ никакого старшинства и начальства, а это дѣлаетъ ихъ секту,—такъ говорилъ министръ отъ имени короля,—недопустимой во всякомъ сколько нибудь благоустроенномъ государствѣ. Послѣ этого заявленія вамъ будетъ понятно, что Іаковъ I въ своемъ сочиненіи «Basilicon doron» доказываетъ, что пуританизмъ не можетъ быть терпимъ законодательствомъ потому, главнымъ образомъ, что онъ является опасностью для самого существованія монархіи. Эту мысль онъ иллюстрировалъ извѣстнымъ положеніемъ: «не будетъ епископа, не будетъ и короля». Передовыя же секты протестантизма отрицали всякую другую іерархію, кромѣ пресвитеровъ, выбираемыхъ собраніемъ вѣрующихъ; эти послѣдніе образуютъ собою церковь, а синодъ избранныхъ пресвитеровъ долженъ явиться замѣною того собранія архіепископовъ и епископовъ, которому въ англиканствѣ отводится высшее мѣсто въ церковной іерархіи.

Что касается до католиковъ, то и имъ въ тронной рѣчи поставлено было на видъ слѣдующее обстоятельство: вина ихъ въ томъ, что они признаютъ и въ свѣтскихъ

дѣлахъ верховенство папы надъ королями и императорами. Пока они не откажутся отъ такого признанія, ихъ нельзя пустить къ поселенію въ королевствѣ. Замѣтьте, что въ 1604 г. въ первый разъ формулируется такого рода обвиненіе по отношенію къ католикамъ: они принимаютъ къ руководству въ своей практической дѣятельности столько же, какъ и въ религіозныхъ вопросахъ указанія папы—иноземнаго государя,—они, слѣдовательно, повинны въ государственной измѣнѣ по отношенію къ правителю страны, въ которой пребываютъ, а на этомъ основаніи ихъ поселеніе въ Англіи недопустимо. Замѣтьте далѣе, что это та точка зрѣнія, на которой англичане оставались въ теченіе всего 17 и 18 вѣка до 1829 г. Монархія смѣнится республикой, а католики останутся столь же, если не болѣе, безправными; и въ правленіе Оливера Кромвеля та часть населенія, которая попадетъ въ положеніе нетерпимой правительствомъ партіи, будутъ именно католики. Подъ предлогомъ, что война съ Испаніей вызвана, главнымъ образомъ, происками католиковъ, на нихъ будутъ возложены особые сборы на покрытіе издержекъ этой войны, затѣмъ вся Англія будетъ разбита на рядъ генералъ губернаторствъ, надъ которыми будутъ поставлены такъ называемые генералъ лейтенанты,—большей частью военные начальники Кромвелевской арміи. Имъ будутъ переданы права столь же неограниченныя, какъ тѣ, которыми пользуются генералъ губернаторы при существованіи усиленной охраны, и между прочимъ, право взимать съ католиковъ эту спеціальную подать на покрытіе войны съ Испаніей, а также подвергать ихъ самому строгому наблюденію, препятствуя не только католическому культу, но и самому пребыванію католиковъ въ Англіи. Начнется реставрація Стюартовъ, Карлъ II сдѣлается въ нѣкоторомъ смыслѣ пенсіонеромъ короля Людовика XIV, ежегодно изъ Франціи будетъ получаться извѣстная сумма денегъ взамѣнъ обязательства расширить права католиковъ, и все же положеніе послѣднихъ не будетъ улучшено. Когда преемникъ Карла II Іаковъ II выступитъ съ первой попыткой признать свободу совѣсти въ Англіи и обнародована будетъ въ 1682 г. декларація о вѣротерпимости,—причемъ будетъ поставлено въ обя-

занность священникамъ англиканской церкви прочесть текстъ этой декларацiи,—то это обстоятельство и послужитъ началомъ того революцiоннаго движенiя, которое заставитъ Iакова II покинуть Англiю и поведетъ къ смѣнѣ самой династiи. Противъ декларацiи сдѣланъ будетъ протестъ семью епископами, Iаковъ II приметъ мѣры къ заключенiю ихъ въ отвѣтъ на представленную ему петицiю; это вызоветъ острое недовольство населенiя, которое въ терпимости къ католикамъ увидитъ нарушенiе законовъ и конституцiи. Это движенiе изъ области практики перейдетъ и въ теорiю, и никто другой, какъ великiй Джонъ Локкъ, авторъ трактата «О разумѣ» и трактата «О вѣротерпимости», скажетъ, что изъ этого правила должно быть сдѣлано исключенiе для католиковъ, потому что они признаютъ иноземнаго государя—папу и являются такимъ образомъ измѣнниками собственному. Эта точка зрѣнiя, при всей ея нелѣпости, будетъ держаться въ 18 столѣтiи вплоть до 1829 г., когда послѣ ряда усилiй удастся, наконецъ, министерству провести актъ объ эмансипацiи католиковъ сначала черезъ нижнюю палату, а послѣ продолжительной оппозицiи и черезъ палату лордовъ.

Итакъ, начало всему этому движенiю противъ католиковъ, въ которомъ примутъ участiе и правительство и парламентъ, можно сказать было положено въ 1604 г. Вы можете судить о впечатлѣнiи, произведенномъ тронной рѣчью Iакова I въ палатѣ, три четверти которой, какъ говорятъ современники, составляли пуритане, т. е. послѣдователи передовыхъ сектъ англiйскаго протестантизма, и какъ таковые обвинялись въ непризнанiи всякаго начальства, въ антигосударственномъ характерѣ ихъ религiозной доктрины. Въ отвѣтномъ адресѣ первой сессiи перваго парламента Iакова I, предсѣдатель палаты общинъ, илп спикеръ, напомнилъ королю, что «новые законы не могутъ быть создаваемы (я привожу болѣе или менѣе буквально), ни старые отмѣняемы или измѣняемы никакой властью, помимо парламента», т. е., прибавилъ онъ, «законъ не можетъ издаваться иначе, какъ по желанiю общинъ, съ согласiя лордовъ и утвержденiя короля». Другими словами, въ довольно скромной формѣ было ска-

зано: три четверти вашего парламента состоятъ изъ тѣхъ самыхъ лицъ, противъ которыхъ вы грозитесь принять мѣры спеціальной строгости; помните, что такія мѣры не могутъ быть изданы королемъ въ совѣтѣ, такъ какъ единственно нормальный законномѣрный порядокъ есть управленіе страной королемъ въ парламентѣ; помните, что только путемъ закона вы можете проводить тѣ угрозы, которыя содержитъ въ себѣ ваша тронная рѣчь. Продолжая далѣе изложеніе основъ англійскаго государственнаго порядка, парламентъ говоритъ: королю принадлежитъ право или лишить законопроектъ его силы или дать ему свое утвержденіе, установить же законъ собственной властью король не въ правѣ; каждый законъ долженъ пройти чрезъ обѣ палаты парламента и только тогда онъ поступаетъ на утвержденіе короля. Необходимость сдѣлать такое заявленіе вамъ станетъ понятна, если вы припомните, что во всѣхъ парламентахъ Тюдоровъ вы постоянно встрѣчаете борьбу двухъ противоположныхъ началъ: одно начало—королевская неограниченность, которая сказывается въ управленіи страной королемъ въ совѣтѣ; другое начало—связанности короля конституціей, требующей отъ него совмѣстной дѣятельности съ парламентомъ въ области законодательства. Весь споръ былъ въ томъ, какое изъ этихъ двухъ началъ возьметъ верхъ. Первый собранный Іаковомъ I парламентъ ставитъ ему на видъ, что общины Англіи намѣрены держаться исключительно того порядка, при которомъ король правитъ страной въ парламентѣ, а не въ совѣтѣ.

Другой мѣрой палаты 1604 г. былъ протестъ противъ передачи королемъ канцлерскому суду права постановлять рѣшенія по вопросу о спорности выборовъ. Значеніе этого шага будетъ вамъ понятно, если я обращусь къ слѣдующему уподобленію. Предположите, что правительство станетъ отрицать за Думой право высказываться по вопросу правильно ли произведены выборы въ той или другой губерніи или городѣ или нѣтъ и передастъ рѣшеніе этого вопроса, положимъ, первому департаменту Правительствующаго Сената. Англійское правительство также полагало болѣе полезнымъ привлечь къ этому учрежденіе, столь же зависимое отъ него какъ и первый департа-

ментъ нашего Сената, а именно канцлерскій судъ. Палата же общинъ стала настаивать на своей исконной прерогативѣ быть единственнымъ судьею въ вопросѣ, насколько выборы произведены съ соблюденіемъ закона. Общины заявили поэтому, что отъ этого исконнаго права онѣ отказаться отнюдь не намѣрены.

Отъ этого заявленія, конституціоннаго характера и касающагося самыхъ функцій законодательной власти и состава того учрежденія, которое призвано осуществлять ихъ, общины переходятъ къ другому—касательно столь же неотъемлемаго права—права распоряжаться кошелькомъ англійскихъ гражданъ. Такъ какъ правительство обходило это право оживленіемъ средневѣковыхъ поборовъ феодальнаго характера, то парламентъ вноситъ два билля, которыми обезпечено полученіе королемъ денежныхъ субсидій, значительно превышающихъ размѣръ дохода, извлекаемаго имъ отъ пользованія только что указанными правами.— Политика парламента ясна: онъ не желаетъ отказать въ средствахъ на покрытіе издержекъ государства, но настаиваетъ на томъ, чтобы они шли отъ него въ формѣ субсидій; платежомъ этихъ субсидій, онъ, такъ сказать, откупается отъ дальнѣйшаго вынужденія королемъ установленныхъ феодальнымъ обычаемъ и пережившихъ себя поборовъ. Въ 1604 г. кладется такимъ образомъ начало тому, что будетъ проведено окончательно болѣе чѣмъ полувѣка спустя, въ царствованіе Карла II, когда отмѣненъ будетъ закономъ весь феодальный порядокъ; правительство откажется отъ дальнѣйшаго вынужденія платежей и поборовъ съ нимъ связанныхъ, но подъ условіемъ такого же отказа отъ феодальныхъ правъ и со стороны его вассаловъ. А это значило, что въ Англіи путемъ закона и вмѣстѣ съ другими феодальными правами отмѣняется и право помѣщиковъ на трудъ крестьянъ. Въ развитіи англійскихъ вольностей вы сплошь и рядомъ встрѣчаетесь съ тѣмъ, что извѣстное право отживаетъ, не примѣняется на практикѣ гораздо ранѣе того момента, когда законъ сочтетъ нужнымъ отмѣнить его. Такъ было, въ частности, и съ крѣпостнымъ правомъ. Оно еще держится въ эпоху крестьянскаго возстанія, связаннаго съ именемъ Боля и Уота Тейлора и имѣвшаго мѣсто въ царствованіе Ричарда II.

Во второмъ томѣ моего «Экономическаго роста Европы» страницъ 200 посвящены изложенію самаго хода этого движенія. Послѣдствіемъ же его была попытка положить конецъ крѣпостному праву. Король обѣщалъ крестьянамъ, что имъ будутъ выданы «вольныя грамоты», но парламентъ, созванный послѣ возстанія, объявилъ, что король распорядился не своимъ достояніемъ, что для рѣшенія этого вопроса надо было опросить лордовъ и джентльменовъ королевства, а они на такую отмѣну не согласны; послѣ этого крѣпостное право было снова возстановлено. Но ходъ экономическаго развитія имѣлъ своимъ послѣдствіемъ, что оно постепенно вымерло. Вы спросите, почему?—Причины были главнымъ образомъ экономическаго характера. Барщина становилась убыточнымъ способомъ возмѣщенія помѣщику тѣхъ доходовъ, которыхъ онъ лишался благодаря поступленію части помѣстныхъ земель въ пользованіе крестьянъ. Когда Англія стала поставщицей тонкорунной шерсти для всего свѣта, — и прежде всего для Италіи (Флоренціи), гдѣ англійская шерсть начинаетъ съ XIII-го вѣка вытѣснять испанскую,—то естественнымъ послѣдствіемъ была замѣна въ широкихъ размѣрахъ земледѣлія скотоводствомъ. Для разведенія тонкорунныхъ овецъ и созданія искусственно орошаемыхъ полей необходимы обладающіе значительнымъ капиталомъ фермеры; поэтому для самихъ помѣщиковъ стало болѣе выгоднымъ допустить крестьянъ къ выкупу своей свободы, подъ условіемъ ихъ удаленія изъ помѣстій. Крестьяне получаютъ волю и въ то же время либо эмигрируютъ въ города, либо попадаютъ въ положеніе сельскихъ батраковъ. Что касается той земли, которая была прежде въ ихъ пользованіи, то она сдается въ свободную аренду іоменамъ, или зажиточному крестьянству, отвѣчающему понятію нашихъ кулаковъ. Іоменовъ, о которыхъ съ сожалѣніемъ и гордостью вспоминаютъ писатели 15 и 16 вѣка въ Англіи, одно время считали мелкими собственниками. Но они въ дѣйствительности были не болѣе, какъ съемщиками помѣстныхъ земель. Въ одной изъ своихъ проповѣдей епископъ Латимеръ, временъ Генриха VIII, говоритъ о своемъ отцѣ, «что онъ былъ іоменомъ и поэтому не владѣлъ ни клочкомъ земли въ собственность». Іомены были такимъ образомъ не

болѣе, какъ первыми фермерами. Будучи зажиточными мужиками, они снимали въ аренду тѣ участки, которые освободились за выкупомъ на свободу и уходили изъ помѣстья ихъ прежнихъ владѣльцевъ, барщинныхъ и оброчныхъ. Долгое время державшееся представленіе, что такъ называемая очистка помѣстій отъ населявшихъ ихъ крестьянъ началась только съ 18 вѣка—точка зрѣнія, развитая между прочимъ Сисмонди, который первый обратилъ вниманіе на гибельныя ея послѣдствія, въ настоящее время оставлена. Охенховскимъ и мною было установлено, что въ 15 вѣкѣ уже Ричардъ III, прославленный Шекспиромъ какъ тиранъ, считалъ уже нужнымъ принять мѣры къ тому, чтобы помѣщики не заставляли крестьянъ покидать помѣстій въ интересахъ развитія фермерства. Съ половины 15 столѣтія, такимъ образомъ, идетъ тотъ процессъ, послѣдствіемъ котораго является то, что крестьянинъ одновременно становится человѣкомъ свободнымъ и безземельнымъ батракомъ. Когда Джонъ Фортескью пишетъ въ половинѣ 15 вѣка свой трактатъ: «Похвалы англійскимъ законамъ», онъ говоритъ, что Англія есть страна свободы, въ отличіе отъ Франціи,—и въ томъ смыслѣ, что въ ней нѣтъ больше крѣпостныхъ людей,—но проходитъ цѣлое столѣтіе, и крѣпостное право въ Англіи въ законодательномъ порядкѣ не отмѣняется. И только въ царствованіе Карла II происходитъ не упраздненіе крѣпостного права, какъ такового, а отмѣна остатковъ феодальнаго строя—и въ числѣ ихъ и барщиннаго труда. Если спросить англійскихъ историковъ,—когда же собственно исчезло крѣпостное право въ Англіи,—они не могутъ сослаться ни на одинъ законодательный актъ ранѣе второй половины 17 вѣка, а между тѣмъ оно исчезаетъ уже со второй половины 15 столѣтія. Благодаря самому порядку его отмѣны, я разумѣю уходъ крестьянъ изъ помѣстій, объясняется, что современная Англія—страна безземельнаго крестьянства.

Куда же ушли крестьяне?—На это отвѣчаютъ, что они ушли въ города, а также положили своей эмиграціей начало американскимъ и всѣмъ вообще англійскимъ колоніямъ. Несомнѣнно, что ростъ англійскихъ городовъ объясняется въ значительной степени ихъ уходомъ,—

вспомните, что при Генрихѣ VIII сельское городское населеніе не представляло и одной пятой части всѣхъ жителей, а въ настоящее время оно сельское менѣе одной пятой, а именно одна седьмая. Но несомнѣнно, что такое наибольшее число крестьянъ, покинувъ родину, ушло въ Новый Свѣтъ, а оставшіеся на мѣстахъ перешли, какъ общее правило, въ безземельныхъ батраковъ (labourers), снимающихъ у собственниковъ или фермеровъ самыя свои усадьбы.

XV.

Дѣятельность первой сессіи перваго парламента, созваннаго Іаковомъ I, имѣла очень большое значеніе, такъ какъ опредѣлила собой весь послѣдующій ходъ столкновеній парламента съ правительствомъ; я указалъ вамъ, что палаты въ своемъ отвѣтѣ на правительственное сообщеніе настаивали на исключительномъ правѣ парламента законодательствовать, на правѣ самимъ провѣрять правильность выборовъ и отрицали возможность передать этотъ вопросъ въ вѣдѣніе канцлерскаго суда. Я привелъ вамъ содержаніе тѣхъ биллей, которыми парламентъ сдѣлалъ первую попытку выкупа феодальныхъ поборовъ короля, предложивъ взамѣнъ ихъ субсидію. Дѣлая это, парламентъ имѣлъ въ виду не только необходимость положить конецъ феодальному безправію, но и поставить правительство въ зависимость отъ себя въ дѣлѣ покрытія государственныхъ издержекъ. Этимъ долженъ былъ обусловиться и частый созывъ парламента. Первый парламентъ, созванный Іаковомъ, занялся также и составленіемъ протеста противъ неправильнаго пониманія правительствомъ самой природы парламентскихъ привилегій и вольностей. Въ этомъ протестѣ, озаглавленномъ: «A form of apology and satisfaction to be delivered to his Majesty». Въ ней общины настаиваютъ на слѣдующемъ (я передаю буквально): «великое заблужденіе полагать, что привилегіи парламента и въ частности привилегіи общинъ Англіи принадлежатъ имъ не по праву, а по королевской милости. Мы получили эти привилегіи

въ наслѣдіе отъ предковъ въ такой же степени, какъ получили отъ нихъ и наши земли и всякое другое имущество, которымъ мы владѣемъ». Точка зрѣнія, защищаемая англійскими палатами въ царствованіе Іакова I, это та самая, на которую станетъ Джонъ Лильборнъ, говоря, что англійская свобода не является привилегіей, дарованной правительствомъ, а представляетъ собою драгоцѣнное наслѣдіе, полученное отъ отдаленѣйшихъ предковъ, начиная еще съ 1215 г., со времени изданія Великой Хартіи Вольностей.

Совершенно въ томъ же духѣ парламентъ 1604 г. доказываетъ, что всѣ преимущества, которыми онъ пользуется, а именно свобода рѣчи, свобода отъ отвѣтственности за содержаніе этихъ рѣчей, право выбирать своего главу или спикера, право представлять протестъ противъ мѣропріятій правительства, право привлекать къ судебной отвѣтственности министровъ и т. д. и т. д.—всѣмъ этимъ англійскій парламентъ владѣетъ не въ силу королевской милости, которая можетъ быть дана и отнята, а какъ законнымъ наслѣдіемъ. Для того, чтобы не оставить ни малѣйшаго сомнѣнія въ своей точкѣ зрѣнія на этотъ счетъ, англійскій парламентъ сопоставляетъ это наслѣдіе со всякимъ другимъ, напр. съ помѣстьемъ, которымъ кто владѣетъ въ наслѣдственную собственность.

Другимъ заблужденіемъ,—значится въ этой знаменитой аппологіи общинъ Англіи,—признается то, что парламентъ не надѣленъ будто бы правами любой судебной палаты королевства (court of record) и не можетъ поэтому требовать предъявленія ему правительственными мѣстами оффиціальныхъ документовъ. Съ перваго раза это покажется не имѣющимъ большого значенія, но при болѣе внимательномъ отношеніи, легко усмотрѣть, что рѣчь идетъ о томъ же въ высшей степени важномъ вопросѣ, который былъ поставленъ въ эпоху второй Государственной Думы. Очевидно, что для провѣрки бюджета, какъ и вообще для сознательнаго отношенія къ правительственнымъ заявленіямъ, депутаты должны быть хорошо освѣдомлены, должны получать необходимые матеріалы для своихъ умозаключеній, между прочимъ, отъ того же правительства; всякій парламентъ пользуется нынѣ пра-

вомъ требовать отъ другихъ оффиціальныхъ учрежденій представленія издаваемыхъ ими актовъ и протоколовъ. Парламентъ настаиваетъ на томъ, что онъ, подобно любой судебной палатѣ, имѣетъ право получать всѣ необходимые ему документы отъ любого правительственнаго учрежденія. Такъ какъ парламенту отказано было правительствомъ въ такой помощи, то онъ обосновываетъ свое требованіе на слѣдующемъ юридическомъ положеніи. Парламентъ—судебное учрежденіе, а если такъ, то онъ долженъ пользоваться и правомъ требовать всякаго рода правительственные акты на свой просмотръ, разъ это необходимо для составленія приговора. Невѣрное пониманіе природы тѣхъ правъ, которыя принадлежатъ намъ, — заявляетъ палата общинъ,— можетъ имѣть послѣдствіемъ упраздненіе основныхъ нашихъ привилегій,—а тѣмъ самымъ правъ и свободы всего англійскаго народа.

Общины отрицаютъ за королемъ право вносить измѣненія въ церковные порядки иначе, какъ съ согласія парламента. Я сказалъ уже вамъ, что уже въ первомъ заявленіи, сдѣланномъ парламенту правительствомъ Іакова I, можно было найти угрозы по отношенію къ пуританамъ: противъ нихъ собиралось принять спеціальныя мѣры, не столько въ виду ихъ религіознаго разномыслія, сколько въ виду того, что они «враждебны были признанію какого бы ни было начальства», они обвиняются, употребляя современную терминологію, въ «анархическихъ тенденціяхъ». Парламентъ отвѣчаетъ на эти угрозы правительства заявленіемъ, что оно не можетъ принять никакихъ мѣръ къ устройству церкви безъ его вѣдома, такъ какъ единственными общеобязательными нормами являются статуты, въ созданіи которыхъ участвуютъ одинаково общины, лорды и король; иными словами, церковные порядки не могутъ быть измѣнены королемъ въ совѣтѣ, а только королемъ въ парламентѣ.

Наконецъ, одной изъ язвъ, которыми страдала Англія еще въ эпоху Елизаветы и на которую жаловались общины еще въ 1601 г., было изданіе правительствомъ, независимо отъ парламента, грамотъ, открывающихъ возможность колонизаціи той или другой области на началѣ монополіи, а также грамотъ, предоставляющихъ извѣстнымъ

лицамъ исключительное право торговли съ тѣми или другими странами. Противъ монополій, создаваемыхъ правительствомъ безъ опроса парламента, возставала еще англійская палата общинъ въ 1601 г. Первый парламентъ, созванный Іаковомъ I, считаетъ нужнымъ снова обратиться къ такому же протесту. Общины нападаютъ на монополизацію торговыхъ оборотовъ въ рукахъ немногихъ компаній, по преимуществу составленныхъ изъ жителей Лондона. Парламентъ желалъ бы допущенія всѣхъ уроженцевъ королевства къ операціямъ, производимымъ этими компаніями. Для того, чтобы вы оцѣнили должнымъ образомъ значеніе этого протеста, мнѣ приходится дать вамъ нѣсколько объясненій. Конецъ царствованія Елизаветы и правленіе Іакова—та эпоха, когда Англія становится торговой державой. Какъ ни можетъ показаться это страннымъ на первый взглядъ, но въ средніе вѣка эта страна оставалась еще почти исключительно земледѣльческой. А между тѣмъ, она уже и въ то время производила спрашиваемую на всѣхъ рынкахъ тонкорунную шерсть и при томъ въ такомъ количествѣ, что приходилось устраивать спеціальные склады для ея храненія не только въ Англіи, но и на континентѣ—въ городѣ напримѣръ, которымъ Англія владѣла въ это время, Кале, или Миддельбургѣ, одномъ изъ городовъ Голландіи, смѣнившемъ собою Брюгге, ранѣе служившій такимъ же торговымъ посредникомъ. Но вмѣсто того, чтобы торговать самой своими продуктами, Англія посылала ихъ на континентъ исключительно на иноземныхъ судахъ, именно на судахъ Лиги Ганзейской. Въ царствованіе Елизаветы впервые запрещено было Ганзейской лигѣ имѣть свои постоянные склады въ Лондонѣ, такъ наз. Steelyard. Такимъ образомъ уже ставится вопросъ о томъ, чтобы передать въ руки самихъ англичанъ производство торговыхъ оборотовъ англійскими продуктами. Съ этого времени открывается теченіе, которое завершится въ эпоху Кромвеля и англійской республики изданіемъ извѣстнаго Навигаціоннаго акта 1651. Въ немъ впервые провозглашено будетъ начало строгаго протекціонизма: торговля англійскими товарами отнынѣ можетъ производиться только на англійскихъ корабляхъ и при англійскомъ экипажѣ, т. е. ка-

питаны и матросы должны быть взяты изъ среды самихъ англичанъ. Этотъ актъ продолжалъ держаться и послѣ паденія республики. Одной изъ мѣръ, вернувшихся на престолъ Стюартовъ, было изданіе новаго Навигаціоннаго Акта, въ которомъ было болѣе или менѣе повторено содержаніе прежняго. Слѣдовательно, о свободѣ торговли въ томъ смыслѣ, въ которомъ мы ее понимаемъ, въ теченіе XVII вѣка нѣтъ и рѣчи, а между тѣмъ очень часто парламентъ Іакова I высказывается въ пользу свободы торговли. Но поступая такъ, онъ понимаетъ ее въ совершенно иномъ смыслѣ, чѣмъ мы, именно, какъ свободу торговли съ иноземными государствами и съ колоніями для всѣхъ одинаково англійскихъ гражданъ, онъ высказывается противъ монополизаціи торговли въ немногихъ рукахъ, но не за полную свободу торговли; напротивъ того, онъ стоитъ на томъ, чтобы торговля производилась исключительно на англійскихъ судахъ и при англійскомъ экипажѣ. Мнѣнію, что парламентъ XVII в.—сторонникъ свободы торговли въ нашемъ смыслѣ, противорѣчило бы созданіе имъ, въ царствованіе Елизаветы и Іакова I, цѣлаго ряда компаній не только колоніальныхъ, но и торговыхъ для обмѣна товарами съ Турціей, Индіей и Московіей. Послѣднее товарищество возникаетъ въ царствованіе Елизаветы, вслѣдъ за извѣстнымъ путешествіемъ Чанслера. Послѣ прибытія его изъ Архангельска въ Москву, завязывается торговый обмѣнъ между Англіей и Россіей. Онъ принимаетъ сразу настолько широкіе размѣры, что Иванъ IV Грозный считаетъ полезнымъ соединить и политическія судьбы обѣихъ странъ и посылаетъ Елизаветѣ предложеніе, во первыхъ, супружескаго, а во вторыхъ и политическаго Союза. Елизавета отвѣтила, что не собирается вступить въ бракъ, а что касается политическаго союза, то не можетъ согласиться на него ранѣе, какъ послѣ опроса парламента. Іоаннъ Грозный отвѣчаетъ на это посланіемъ, въ которомъ говоритъ: мы думали «ты въ царствѣ своемъ царица, а ты не болѣе, какъ пошлая дѣвица», т. е. ведешь себя такъ, словно ты принадлежишь къ податному состоянію и тебѣ кого-то надо спрашивать. Временнымъ разрывомъ съ Англіей воспользовались частью Голландцы, частью уроженцы Папской области. И тѣ и другіе сдѣ-

лали попытку монополизировать въ своихъ рукахъ торговлю съ Московіей, но англійская компанія для обмѣна съ Московіей снова оживаетъ въ правленіе Іакова I. Въ XVI вѣкѣ возникаютъ также англійскія компаніи для торговли съ Турціей и Левантомъ и Вестъ-Индіей. Сочувствуя развитію торговыхъ оборотовъ съ названными странами, парламентъ желалъ бы только распространить на всѣхъ гражданъ выгоды, проистекающія отъ обмѣна съ Турціей, Московіей и Левантомъ и Вестъ-Индіей, но онъ отнюдь не стоитъ за принципъ свободной торговли.

Одинокіе провозвѣстники его появляются въ Англіи только во второй половинѣ 17 вѣка. Тѣ изъ васъ, которые желали бы ознакомиться съ этимъ вопросомъ, могутъ найти очень интересныя подробности на этотъ счетъ въ книгѣ моего бывшаго товарища по преподаванію въ Московскомъ университетѣ профессора Янжула: «Протекціонизмъ и свобода торговли въ Англіи». Отстаивая допущеніе всѣхъ гражданъ къ извлеченію выгодъ отъ торговли съ иностранцами, парламентъ начала XVII вѣка считалъ возможнымъ ссылаться на исконныя вольности англичанъ. И дѣйствительно, еще въ Великой Хартіи 1215 г. имѣется статья, запрещающая установленіе внутреннихъ заставъ и таможенъ, и объявляющая, что англійскіе купцы могутъ перевозить товары съ южныхъ границъ королевства до сѣверныхъ, нигдѣ не встрѣчая препятствій для своихъ оборотовъ. Поэтому общины, созванныя Іаковомъ I въ 1604 г., считаютъ возможнымъ сослаться на Великую Хартію, какъ на тотъ актъ, которымъ обезпечено было право участія всѣхъ англичанъ въ выгодахъ торговаго обмѣна.

Предложеніе отмѣнить торговыя монополіи было сдѣлано въ палатѣ общинъ, такъ какъ въ этомъ всего болѣе заинтересованы были коммонеры, т. е. простое гражданство. Такъ какъ монополіи создаваемы были главнымъ образомъ въ интересахъ зажиточныхъ семей англійской аристократіи, то немудрено было ожидать, что билль встрѣтитъ противодѣйствіе въ палатѣ лордовъ, въ которой этотъ классъ всего болѣе былъ представленъ. И дѣйствительно, билль не проходитъ въ этой палатѣ и монополіи продолжаютъ существовать.

Что касается до субсидій, то подъ предлогомъ, что большая часть ранѣе дарованныхъ не поступила еще въ казну, палата на $^3/_4$ воздерживается отъ вотированія новыхъ. Король рѣшается распустить парламентъ. При этомъ онъ весьма опредѣленно высказываетъ свое отношеніе къ нему: «не стану—говоритъ онъ—благодарить васъ, господа, разъ къ этому не имѣется никакихъ основаній». Послѣ этихъ откровенныхъ словъ парламентъ былъ распущенъ и въ теченіе двухъ лѣтъ король сдѣлалъ попытку править страной единолично съ помощью государственнаго совѣта.

Вторая сессія того же парламента открылась въ январѣ 1606 г. подъ тяжкимъ впечатлѣніемъ только что разоблаченнаго заговора, цѣлью котораго было взорвать парламентъ порохомъ. Насколько дѣйствительно имѣлъ мѣсто такой заговоръ и насколько повинны были въ немъ католики—и въ частности іезуиты, недовольные строгимъ исполненіемъ судьями направленныхъ противъ нихъ законовъ—сказать трудно. Но былъ ли въ дѣйствительности заговоръ или онъ придуманъ былъ съ политической цѣлью,—несомнѣнно одно, что о пороховомъ заговорѣ противъ парламента идетъ рѣчь въ теченіе всего 17 столѣтія. И когда общинамъ,—одинаково въ эпоху монархіи или въ эпоху республики,—надо будетъ найти благовидный предлогъ для мѣропріятій противъ католиковъ, онѣ постоянно будутъ ссылаться на пороховой заговоръ, имѣвшій яко бы своей задачей взорвать парламентъ. «Пороховымъ заговоромъ» объясняется и то, что парламентъ 1606 г. не ознаменовался тѣмъ острымъ столкновеніемъ между правительствомъ и общинами, какъ имѣло мѣсто въ 1604 г. Въ теченіе двухъ лѣтъ король не собиралъ парламента опасаясь, что возобновятся прежнія столкновенія; но пороховой заговоръ произвелъ на всѣхъ такое впечатлѣніе, что временно пріостановилась борьба парламента съ королемъ и начались препирательства между обѣими палатами—лордами и общинами, и вотъ по какому поводу. Когда лорды не дали согласія на билль, отмѣнявшій право короля требовать содержанія для своего двора, подъ предлогомъ продовольствія, то палата общинъ вторично внесла такой же билль и въ той же сессіи. Такимъ образомъ,

былъ поставленъ на очередь вопросъ: можетъ ли въ теченіе одной и той же сессіи палата дважды входить съ однимъ и тѣмъ же предложеніемъ, хотя бы нѣсколько измѣненнымъ. При вторичномъ внесеніи лорды отклонили билль, но уже съ ссылкой на его содержаніе — на томъ основаніи, что дважды въ теченіе одной и той же сессіи палата не можетъ дѣлать одного и того же предложенія. Въ 1606 г. такимъ образомъ, впервые рѣшенъ тотъ вопросъ, который ни для кого уже не представляется спорнымъ въ наше время и является общепризнаннымъ конституціоннымъ трюизмомъ. И не только въ одной Англіи, но и во всѣхъ государствахъ міра, въ которыхъ имѣются только конституціонные порядки, мы встрѣчаемъ правило, гласящее, что въ теченіе одной и той же парламентской сессіи невозможно дважды дѣлать предложеніе по одному и тому же вопросу.

Послѣ роспуска второй сессіи парламента, положено было начало столкновеніямъ короля и народнаго представительства постановкой вопроса о правѣ короля облагать привозимые изъ-за границы товары помимо парламента. Когда король не добился полученія отъ парламента той суммы, на которую разсчитывалъ, то для пополненія государственной казны ему пришлось избрать новую форму обложенія. И тогда вспомнили, что еще въ правленіе Ланкастерской династіи, а именно при Генрихѣ VI, для веденія столѣтней войны съ Франціей, король помимо парламента. обращался къ обложенію высокими пошлинами заграничныхъ товаровъ, поступающихъ въ Англію. Вспомнили объ этомъ прецедентѣ и рѣшились оживить его, ссылаясь на слѣдующее соображеніе. Англійскій король по закону 1297 г., изданному въ царствованіи Эдуарда I, связалъ себя обязательствомъ не облагать налогами гражданъ помимо согласія парламента; но о пошлинахъ на иноземные товары не идетъ якобы рѣчи въ этомъ опредѣленіи. Для поддержанія такого софизма нашлись судьи, которые объявили, что королевская прерогатива позволяетъ монарху облагать пошлиной иноземные товары, такъ какъ онѣ падаютъ на иностранцевъ, а не на англичанъ. Былъ высказанъ тотъ взглядъ, что на ряду съ властью, признанной за королемъ общимъ земскимъ пра-

вомъ, онъ имѣетъ еще «абсолютный авторитетъ» (нѣчто отвѣчающее нашему понятію самодержавія), «торговля,— говорили судьи,—какъ и всѣ сношенія съ иностранцами, объявленіе войны, заключеніе мира, трактаты съ иноземными государствами,—все это рѣшается королемъ въ силу его абсолютнаго авторитета. Никакой ввозъ или вывозъ не мыслимъ иначе, какъ черезъ королевскіе порты, но такіе порты—королевскія ворота, которыя могутъ быть заперты или открыты монархомъ по его усмотрѣнію».

Не соглашаясь съ такимъ толкованіемъ, лондонскій купецъ Бетъ рѣшилъ, какъ мы сказали, отказаться отъ платежа сравнительно небольшой пошлины, на него падавшей, такъ какъ на взиманіе ея не было парламентскаго согласія. Онъ разсчитывалъ, что англійскіе судьи въ своемъ приговорѣ согласятся съ его аргументаціей и, такимъ образомъ, будетъ созданъ судебный прецедентъ, благодаря которому правительство откажется отъ дальнѣйшаго сбора пошлины. Дѣло было передано на разбирательство одного изъ трехъ судовъ Англіи, именно, суда казначейства. Онъ постановилъ подвергнуть Бета тюремному заключенію.

Когда въ ноябрѣ 1606 г. собралась третья сессія парламента, не сочла возможнымъ высказаться противъ такого рѣшенія вопроса судьями. Но на четвертой сессіи, въ февралѣ 1610 г., парламентъ осудилъ поведеніе судей и объявилъ, что всякаго рода налоги—будутъ ли то налоги косвенные или прямые, или пошлины съ иноземныхъ товаровъ—не могутъ быть взимаемы съ населенія иначе, какъ подъ условіемъ предварительнаго опроса парламента и выраженія имъ согласія на такого рода налогъ.

XVI.

Я началъ съ вами изученіе англійскаго парламента съ царствованія Стюартовъ. Въ прошлой лекціи я указалъ вамъ на то значеніе, которое для выработки не только теоріи, но и практики конституціоннаго строя имѣетъ предшествующій Стюартамъ періодъ Тюдоровъ, извѣстный въ англійской исторіи подъ наименованіемъ періода абсолютизма, наименованіемъ, которое не вполнѣ

отвѣчаетъ дѣйствительности, такъ какъ о прекращеніи парламентской жизни въ то время не идетъ рѣчи, а имѣется на лицо только упадокъ энергіи въ самомъ парламентѣ въ отстаиваніи имъ какъ своихъ, такъ и общенародныхъ вольностей, пріобрѣтенныхъ еще въ концѣ среднихъ вѣковъ, въ особенности въ періодъ Ланкастерской династіи.

Можно сказать, что вообще въ правленіе Іакова I мы встрѣчаемся въ обществѣ съ двумя рѣзко расходящимися теченіями, изъ которыхъ одно до нѣкоторой степени носитъ иноземный характеръ. Но если наше западничество вообще проникнуто либеральными началами, то англійское отличалось совершенно обратнымъ; и это можно сказать объ англійскомъ западничествѣ не только той эпохи, про которую идетъ рѣчь, но и о болѣе раннемъ. Еще въ средніе вѣка, въ XIII столѣтіи, у Брактона,— безъ котораго, по всей вѣроятности, невозможно было бы построеніе исторіи англійскаго права, — который въ своемъ обширномъ трактатѣ использовалъ судебныя рѣшенія и юридическія обычаи, изъ которыхъ слагается англійское общее право (common law), вы встрѣтите отстаиваніе англійскаго начала господства закона отъ римскаго принципа: «quod principi placuit, legis habet vigorem.» Брактонъ возстаетъ противъ этой послѣдней точки зрѣнія, говоря, что надъ правительствомъ стоитъ законъ; поэтому воля правительства, какъ таковая, сама по себѣ, безъ участія въ составленіи этой воли Совѣта, не можетъ считаться закономъ; и лично своей волей правительство закона отмѣнить не можетъ. Въ концѣ царствованія королевы Елизаветы складываются такія отношенія, которыя благопріятны упроченію единодержавія. Не удивительно поэтому, если и въ области теоріи политики, какъ и въ области преподаванія ея въ старыхъ консервативныхъ университетахъ, какъ Оксфордскій и Кэмбриджскій, сказывается также эта точка зрѣнія. У современниковъ Елизаветы, между прочимъ, у того Гарриссона, который оставилъ единственное въ своемъ родѣ описаніе Англіи въ эпоху Шекспира и правленіе Елизаветы, описаніе, изъ котораго шекспиристы черпаютъ матеріалъ для изображенія той обстановки, въ которой

жилъ и дѣйствовалъ величайшій трагикъ міра, вы встрѣтите уже нападки на новое теченіе, сказывающееся въ сочувствіи неограниченной власти монарха. Въ правленіе Елизаветы англичане, по словамъ Гаррисона, не довольствуясь вѣками накопленнымъ опытомъ и изученіемъ собственныхъ порядковъ прошлаго и настоящаго, отправляются за политической мудростью въ Италію. Подобно тому, какъ у насъ жалуются на объевропеившихся россіянъ, такъ точно въ Англіи того времени жаловались на объитальянившихся англичанъ, и Гаррисонъ бросаетъ это обвиненіе современникамъ, называя ихъ объитальянившимися (italionates).

Какую же политическую мудрость отправлялись искать англичане въ Италіи, что они могли тамъ найти? Вы знаете, какое громадное значеніе имѣли для развитія итальянской политической мысли сочиненіе Макіавели «О князѣ» и та литература апологетовъ и противниковъ, которая была имъ вызвана къ жизни. Неимовѣрно было впечатлѣніе, которое произведено было Макіавели— на своихъ соотечественниковъ прежде всего, а затѣмъ и на весь міръ. Іезуитъ Ботеро, выступившій, повидимому, съ цѣлью опровергнуть Макіавели, подобно тому, какъ впослѣдствіи выступилъ противъ него и Фридрихъ II Прусскій съ своимъ «Антимакіавели,» въ сущности, развивали ту же самую точку зрѣнія—«спасеніе отечества есть высшій законъ», съ которою, къ моему изумленію, приходится встрѣчаться и въ настоящее время въ рѣчахъ политическихъ дѣятелей въ Россіи. Мысль о томъ, что salus populi—верховный законъ, проводилась іезуитомъ Ботеро, который въ то же время объявлялъ себя противникомъ Макіавелли. Разъ вы примете во вниманіе, что въ устахъ противника автора «Князя» слышится идея, столь же мало согласная съ сохраненіемъ права законности, то вамъ легко будетъ представить себѣ, какъ великъ былъ переворотъ, сказавшійся въ области политической мысли, вызванный торжествомъ того, что называли тиранніей, (т. е. единоначаліемъ, неограниченнымъ образомъ правленія), надъ республикой—столь же аристократическаго типа, сколь и типа демократическаго (по образцу республики Венеціанской или республики Флорентійской).

Разъ Италія сдѣлалась очагомъ распространенія въ обществѣ идей, довольно близкихъ къ тѣмъ, которыя защищаемы были и римскими юристами золотого вѣка, говорившими о всемогуществѣ императора, хотя и обязаннаго своимъ всемогуществомъ волѣ народа, но получившаго изъ рукъ народа право считать всякое выраженіе своей воли закономъ, разъ вы это примете во вниманіе, то станетъ ясно, что объитальянившіеся англичане готовы были перенести итальянскую политическую мудрость въ Англію. Они вербовались изъ числа сторонниковъ этого новаго ученія о необходимости сосредоточенія всѣхъ функцій верховенства или суверенитета въ рукахъ одного человѣка—наслѣдственнаго правителя.

Уже въ царствованіе Елизаветы, когда впервые возникла мысль создать особую кафедру политической науки въ Оксфордскомъ университетѣ, сочли полезнымъ пригласить для чтенія лекцій на латинскомъ языкѣ не англичанина, а итальянца, получившаго воспитаніе въ Болонскомъ университетѣ. Этимъ итальянцемъ, воспитаннымъ въ той школѣ, которая въ то время сосредоточилась на изученіи римскаго права, какъ источника свѣдѣній не только о желательныхъ отношеніяхъ въ сферѣ гражданской, но и политической былъ никто иной, какъ Альберико Джентилисъ, извѣстный тѣмъ, что своимъ сочиненіемъ «О правѣ войны» онъ явился прямымъ предшественникомъ Гуго-де-Грота, автора трактата «О правѣ войны и мира». Джентилисъ поэтому еще въ большей степени, чѣмъ Гуго-де-Гротъ, можетъ считаться творцомъ международнаго права, такъ какъ недавно отпечатанное его сочиненіе «О правѣ войны» заключаетъ въ себѣ уже всѣ элементы того ученія, творцомъ котораго признавался,—до послѣднихъ 20 лѣтъ можно сказать,—никто другой, какъ Гроцій. Но этотъ самый Альберико Джентилисъ выступилъ съ рядомъ политическихъ памфлетовъ, въ которыхъ развилъ ту мысль, что нѣтъ лучшаго образа правленія, какъ единоличный, что только при немъ государство можетъ достигнуть единства суверенитета и что римскіе юристы, которые были юристами для всѣхъ временъ и народовъ, уже рѣшили этотъ вопросъ въ смыслѣ преимущества единовластія надъ всякимъ другимъ образомъ правленія. (Альбе-

рико Джентилисъ, можно сказать, создалъ въ Англіи цѣлую школу государствовѣдовъ, сторонниковъ неограниченнаго единовластія. Его ученикомъ и послѣдователемъ является уже англичанинъ по рожденію, по имени Кауэль, (Cowel) которому поручено было начать преподаваніе государственной науки въ Кэмбриджскомъ университетѣ. Кауэль въ началѣ царствованія Іакова I издалъ въ формѣ лексикона своего рода политическую энциклопедію, въ которой красною нитью проведено было ученіе о превосходствѣ едино-державія надъ тѣмъ, что мы называемъ конституціоннымъ строемъ.

Вы спросите: какого рода отношеніе имѣютъ сообщенныя мною подробности въ исторіи англійскаго парламента въ царствованіе Іакова I. Вы сейчасъ убѣдитесь, что отношеніе было самое прямое. Когда въ парламентѣ 1610 г. возникъ споръ о томъ, какой порядокъ политическихъ отношеній существуетъ въ Англіи: можно ли его назвать конституціонной монархіей или самодержавнымъ правительствомъ, то этотъ споръ поднялъ тѣ самые вопросы, которые рѣшаемы были Альберико Джентилисомъ и его ученикомъ Кауэлемъ. Вы не будете поражены, узнавши, что англійскій парламентъ нашелъ необходимымъ считаться съ выходомъ въ свѣтъ лексикона по политическимъ наукамъ, изданнаго въ Кембриджѣ первымъ профессоромъ государственнаго права Кауэлемъ. Парламентъ заявляетъ королю, что проводимая въ этомъ лексиконѣ доктрина не есть исконная доктрина англійскаго народа, а новшество, которое онъ, парламентъ, признаетъ нежелательнымъ и по отношенію къ которому проситъ короля высказаться прямо. Въ отвѣтъ на это заявленіе король, путемъ указа, изъемлетъ изъ обращенія книгу Кауэля, и объявляетъ въ самомъ текстѣ его, что онъ, Іаковъ I, — король въ силу земскаго права Англіи и поэтому не можетъ издавать законовъ или требовать субсидій помимо участія и согласія трехъ сословій королевства.

Можно сказать, что этимъ былъ рѣшенъ вопросъ о томъ, какое изъ двухъ началъ: то ли, къ водворенію котораго въ Англіи стремилась династія Тюдоровъ, начало единодержавія, или, наоборотъ, начало управленія страной въ силу закона, въ изданіи котораго участвуетъ парла-

ментъ, начало, обезпеченное въ Англіи еще въ концѣ 15 столѣтія въ эпоху королей изъ династіи Ланкастеровъ, должно взять верхъ. Іаковъ I на заявленіе парламента отвѣтилъ, что должно взять верхъ исконное начало Англіи, по которому законъ стоитъ выше короля, а задачей закона является выраженіе требованій англійскаго общества, заявленныхъ устами народнаго представительства.

Король не только принимаетъ такого рода мѣру, но онъ еще считаетъ нужнымъ признать, что не одобряетъ, но наоборотъ ненавидитъ тѣхъ, кто думаетъ противно, т. е. кто позволяетъ себѣ утверждать что онъ — король Англіи, не въ силу того земскаго права, по которому не можетъ быть закона безъ участія въ его составленіи народнаго представительства и не можетъ быть налога, на которое не дано было бы согласія народнымъ представительствомъ, что онъ ненавидитъ обратнаго ученія о его какомъ-то неограниченномъ авторитетѣ, независимомъ отъ того, какимъ онъ облеченъ земскимъ правомъ Англіи и въ силу котораго онъ не можетъ обнародовать, не спросивъ парламента, въ формѣ указовъ, общеобязательныхъ нормъ, несогласныхъ со статутами или отмѣняющихъ ихъ. Но въ то же время король продолжаетъ настаивать на своемъ правѣ издавать указы, идущіе далѣе закона, но только въ случаѣ крайней необходимости и когда парламента нѣтъ въ сборѣ; другими словами, англійскій король Іаковъ I настаиваетъ на проведеніи въ жизнь того же самаго начала, которое выступаетъ въ 87 ст. нашихъ основныхъ законовъ.

Но, противно нашему основному закону, англійскій король соглашается, что удобнѣе проводить это право изданія общеобязательныхъ нормъ, идущихъ далѣе закона, послѣ совѣта и опроса тѣхъ людей, которымъ и надлежитъ вѣдать законы Англіи,—а именно судей. Король, значитъ, далекъ отъ мысли поручать своимъ министрамъ осуществленіе законодательной власти.

Наша 87 ст. собственно не говоритъ, что въ промежуткѣ между собраніями Думы осуществлять законодательныя функціи будутъ министры. Можно сказать, что ст. 87 несравненно осторожнѣе тѣхъ, кто выдаетъ себя за ея интерпретаторовъ. Я недавно слышалъ такого рода

заявленіе, что нормы, издаваемыя на основаніи 87 ст. основныхъ законовъ,—это «временные законы»; а другой истолкователь говорилъ, что онъ даже считаетъ неудобнымъ называть ихъ «временными», что они законы, какъ и всякіе другіе. При этомъ, оказывается, что въ Россіи существуютъ двоякаго рода законы: такіе, по отношенію къ которымъ у монарха имѣется veto, и такого рода законы, по отношенію къ которымъ имѣется veto у Думы. Могу утвердительно сказать, что въ исторіи конституціоннаго права нѣтъ ни одного факта, говорящаго о томъ, что когда либо существовалъ такой законодательный порядокъ, при которомъ veto (или право тормозить мѣры) переходило къ представителямъ народа. Если вы обратите вниманіе на самый текстъ ст. 87, то не найдете ни фразы «временный законъ», ни «законъ» вообще—въ ней говорится о «мѣрахъ». Можно было бы сказать болѣе точно: «указъ»,—только тогда указъ становится закономъ, когда Думѣ и Государственному Совѣту угодно будетъ обратить его въ законъ,—въ той ли формѣ, въ какой онъ представленъ на ихъ обсужденіе и рѣшеніе, или въ формѣ видоизмѣненной.

Англійское правительство въ 1610 г. съ несравненно большей мудростью рѣшило, что если нельзя отказаться отъ практики указовъ, издаваемыхъ въ промежуткѣ между созывомъ парламента, издаваемыхъ въ духѣ закона, но въ то же время выходящихъ за его предѣлы, то пользоваться этимъ правомъ нужно съ крайней осторожностью. Король Іаковъ I согласился обращаться къ своему праву издавать указы въ промежуткѣ между сессіями не иначе, какъ послѣ опроса судей королевства и при непремѣнномъ участіи тайнаго совѣта.

Если бы мы захотѣли ввести у себя этотъ порядокъ, то это значило бы, что для существованія тѣхъ временныхъ правилъ или мѣръ, о которыхъ говоритъ 87 ст., слѣдовало бы привлечь Государственный Совѣтъ и органы судебной власти (Сенатъ). Вотъ, какого рода представленіе сложилось у англійскаго правительства о необходимости примирить требованія законности съ тѣми требованіями неотложной необходимости, какими вызывается обращеніе къ временнымъ мѣрамъ, издаваемымъ въ формѣ указовъ,

которые только тогда становятся постоянными общеобязательными нормами, когда народное представительство освятитъ ихъ своей санкціей. Парламентъ 1610 г., по указаннымъ, причинамъ играетъ поэтому очень большую роль въ выясненіи дѣйствительныхъ основъ англійскаго конституціоннаго строя, какъ и вообще всякаго конституціоннаго строя, такъ какъ начала, о которыхъ теперь идетъ рѣчь, вошли въ общее сознаніе всѣхъ народовъ, у которыхъ теперь имѣется представительная система и не существуетъ неограниченнаго образа правленія.

XVII.

Когда я говорилъ о парламентѣ 1604, 1606 и 1610 г., то я имѣлъ въ виду все одинъ и тотъ же парламентъ. Короли изъ династіи Стюартовъ обыкновенно въ теченіе ряда лѣтъ не обращались къ новому, такъ сказать, искусу общественнаго мнѣнія, предпочитая править парламентомъ старымъ. Вы увидите, что Іаковъ I не собиралъ парламента въ теченіе 7—11 лѣтъ, или все созывалъ свой первый парламентъ: позднѣе вамъ придется встрѣтиться съ существованіемъ «долгаго парламента», отъ продолжительности своего срока и получившаго это названіе; наконецъ, когда послѣдуетъ реставраціи Стюартовъ, Карлъ II будетъ править 17 лѣтъ все съ однимъ и тѣмъ же парламентомъ. Послѣ этого вамъ станетъ ясно, почему дальнѣйшіе шаги въ развитіи англійской конституціи будутъ состоять въ томъ, чтобы поставить короля въ необходимость часто обращаться къ производству новыхъ выборовъ въ парламентъ, для того чтобы дать парламенту возможность стоять на одномъ уровнѣ съ требованіями общественнаго мнѣнія страны. Вы увидите впослѣдствіи, что «долгій парламентъ» будетъ толковать о возобновленіи выборовъ каждые три года, что трехгодичный билль, который явится pium desiderium (неосуществимымъ желаніемъ) въ эпоху республики и протектората Кромвеля, затѣмъ будетъ проведенъ, послѣ двухъ англійскихъ революцій, въ парламентѣ Вильгельма и Маріи; и что только въ позднѣйшее царствованіе при новой династіи Георговъ,

послѣ заговора якобитовъ,—т. е. католическихъ потомковъ Іакова II, стремившихся вернуть Англію въ свои руки и нашедшихъ поддержку въ сѣверныхъ графствахъ,—имѣвшаго мѣсто въ 1715 г., по совершенно неожиданной, слѣдовательно, причинѣ правительство обращается къ такой практической мѣрѣ. Чтобы не вопрошать страны, взбаломученной, такъ сказать, заговоромъ якобитовъ, король предпочитаетъ править съ прежнимъ парламентомъ; а такъ какъ подходилъ конецъ трехгодичнаго существованія камеры, то не внести ли, подумалъ онъ, въ парламентъ билль о томъ, что впредь парламентъ будетъ созываться вновь не каждые три, а только каждые семь лѣтъ,—это дастъ возможность сохранить благопріятный ему парламентъ, въ который не проникнутъ только что разбитые на голову якобиты, все еще сохранившіе приверженцевъ въ странѣ. И вотъ въ 1716 г. проходитъ семигодичный актъ, въ силу котораго парламентъ возобновляется каждые семь лѣтъ. Такимъ образомъ благодаря совершенно случайному обстоятельству Англія и по настоящее время имѣетъ каждые 7 лѣтъ возобновляемый парламентъ, другими словами, только каждые семь лѣтъ правительство должно производить новые выборы. На практикѣ обыкновенно эти выборы слѣдуютъ гораздо чаще, по той простой причинѣ, что когда правительство замѣчаетъ, что общественное мнѣніе страны измѣнилось, то оно спѣшитъ въ формѣ новыхъ выборовъ запросить страну, —отвѣчаютъ ли желаніямъ ея тѣ законодательныя мѣропріятія, которыя имъ задуманы. Въ царствованіе первыхъ двухъ Стюартовъ, законодательствомъ еще не регулируется вопросъ о продолжительности Парламента. Если первый изъ созванныхъ Іаковымъ и былъ распущенъ въ 1610-мъ году, то не за истеченіемъ его срока и не изъ за несогласія въ вопросахъ политическихъ, а потому, что правительство не сошлось съ палатами ни по вопросу о размѣрѣ субсидій, ни по вопросу объ отношеніи правительства къ расколу. Іаковъ I оказался болѣе нетерпимымъ главою англиканской церкви, чѣмъ сторонникомъ неограниченнаго самовластія, и въ то же время менѣе уступчивымъ въ отношеніи къ размѣру денежныхъ субсидій, нежели по отношенію къ предѣламъ своей самодержавной власти.

Требованіе правительствомъ громадной для того времени суммы въ 200000 фунтовъ стерлинговъ такъ поразило воображеніе современниковъ, что договоръ, которымъ долженъ былъ быть установленъ этотъ платежъ, получилъ названіе «великаго контракта». Но и на его счетъ никакого соглашенія въ концѣ концовъ не состоялось, потому что король не пожелалъ, взамѣнъ полученія такой суммы, удовлетворить нѣкоторыя требованія общинъ. Эти требованія касались устройства не государства, а церкви. Общины Англіи, въ составъ которыхъ входили многіе представители раскола, настаивали на отмѣнѣ католическихъ, какъ имъ казалось, обрядовъ, вкравшихся въ англиканскую церковь, и ограниченія юрисдикціи церковнаго суда. Король, который, какъ говорилъ, стоялъ больше на стражѣ своего суприматства, или верховнаго руководительства имъ церковью, нежели монархической неограниченности, въ гнѣвѣ распустилъ парламентъ, заявивъ открыто, что найдетъ и помимо его средства для покрытія нуждъ казны. 9-го февраля 1611 г. положенъ былъ такимъ образомъ конецъ первому парламенту Іакова, и правительство остановилось на мысли править страной безъ участія сословнаго представительства. Можно сказать, что это рѣшеніе въ значительной степени вызвано было тѣмъ несчастнымъ обстоятельствомъ, что величайшій изъ государственныхъ людей Англіи въ эпоху Елизаветы, тотъ самый лордъ Сессиль, хранитель печати еще при королевѣ Елизаветѣ, умеръ, и Іаковъ остался безъ руководительства этого благоразумнаго министра. Нѣкоторое время онъ думалъ править, не прибѣгая ни къ чьему совѣту, а затѣмъ приблизилъ къ себѣ, довольно неудачно, лорда Рочестера, который въ свою очередь выдвинулъ впередъ очень великаго мыслителя, но плохого, какъ оказалось, государственнаго дѣятеля въ лицѣ Бэкона Веруламскаго, занявшаго постъ генералъ прокурора. Такъ какъ попытки покрыть издержки государственнаго управленія путемъ производства насильственныхъ займовъ не достигли цѣли, то Іаковъ I, имѣя въ виду очень распространенное среди разбогатѣвшей буржуазіи чванство и возможность использовать его для пополненія пустующей казны, придумалъ новый титулъ баронета и сталъ

возводить за деньги въ это достоинство. Лицамъ, готовымъ внести не меньше 1000 фунтовъ (10,000 р.), открылась возможность стать баронетами. Но вскорѣ оказалось, что несмотря на распространенное чванство, число такихъ лицъ — незначительно, и королевскій разсчетъ на этотъ разъ не оправдался. На насильственный заемъ англійское купечество также шло неохотно. Оно отказывало въ помощи правительству, ссылаясь на свое собственное безденежье. Всѣ эти обстоятельства вмѣстѣ взятыя заставили правительство снова обратиться къ парламенту. 1614 г.
Въ число депутатовъ попадаютъ и на этотъ разъ два лица, призванныхъ въ ближайшемъ будущемъ играть историческую роль — Джонъ Эліотъ и Томасъ Вентворсъ. Джонъ Эліотъ дѣлается главой оппозиціи и со временемъ станетъ первымъ мученикомъ за англійскую свободу, потому что, выслушавъ изъ устъ его много очень жестокихъ истинъ, король Карлъ послѣ распущенія парламента прикажетъ схватить его и бросить въ Тоуеръ, здѣсь онъ продержитъ его рядъ лѣтъ. Джонъ Эліотъ, сидя въ тюрьмѣ объявитъ, что не допуститъ на судѣ разговора о томъ, что онъ говорилъ и предлагалъ въ парламентѣ, потому что суду объ этомъ вѣдать не надлежитъ, такъ какъ парламентъ выше всякаго суда, и онъ Эліотъ отвѣтственъ за пользованіе свободой слова только передъ главою парламента, спикеромъ. Послѣ этого его будутъ держать по прежнему въ тюрьмѣ, гдѣ онъ и кончитъ свою жизнь. Когда сынъ Эліота явится къ Карлу I ходатайствовать о разрѣшеніи перенести его останки въ то имѣніе, въ которомъ онъ родился, Карлъ положитъ резолюцію, что тѣло его должно быть погребено въ тюрьмѣ.

Что касается до другого человѣка, котораго политическая дѣятельность начинается также въ 1611 г., до Вентворса, то его ждетъ совершенно иная судьба. Одно время онъ идетъ рука объ руку съ Эліотомъ въ отстаиваніи парламентскихъ прерогативъ. Ему суждено даже сыграть выдающуюся роль въ проведеніи одного изъ тѣхъ актовъ, который составляетъ нынѣ часть писанной конституціи, — такъ называемой Петиціи Правъ 1628 г. Послѣ смерти Эліота Вентворсъ сдѣлается, вмѣстѣ съ Кокомъ, вожакомъ оппозиціи съ тѣмъ, чтобы въ эпоху

единоличнаго правленія Карла перейти на сторону правительства и съ титуломъ лорда Строфорда пойти противъ парламента. Вопросъ о ближайшихъ причинахъ, поведшихъ къ отпаденію его отъ либеральной партіи и къ переходу на сторону враговъ парламента,—конечно вопросъ очень спорный. Вы встрѣчаете случаи подобнаго рода и въ новѣйшее время: одинъ изъ тѣхъ пяти человѣкъ, которые составляли оппозицію при Наполеонѣ III, одинъ Эмиль Оливье согласился стать министромъ Имперіи, едва послѣдняя приняла личину либерализма.

Поведеніе Вентворса нашло защитника въ лицѣ такого выдающагося изслѣдователя англійскихъ судебъ въ 17 вѣкѣ, какъ Гардинеръ, книга котораго должна быть настольной для всякаго, кто занимается исторіей англійскаго революціоннаго движенія, исторіей не только междуусобныхъ войнъ, но и правленія Стюартовъ Іакова I и Карла I. Гарднеръ отстаиваетъ ту мысль, что добившись проведенія петиціи о правахъ, послѣ которой не могло быть болѣе спора о томъ, что Англія—страна конституціонная, Вентворсъ не пожелалъ итти далѣе въ направленіи созданія парламентаризма. При переводѣ на современный языкъ, источникъ спора, можно сказать, заключался въ слѣдующемъ: съ 1628 г. въ столкновеніяхъ парламента съ королемъ идетъ уже рѣчь не о самодержавіи и конституціонной монархіи, а о конституціонной монархіи и парламентаризмѣ. Вентворсъ, лордъ Страфордъ, былъ противникомъ парламентаризма. Онъ не хотѣлъ этого перехода и полагалъ, что въ интересахъ упроченія внѣшняго и внутренняго могущества Англіи необходимо остановиться на конституціонной монархіи и не дѣлать смѣну правительства зависимой отъ перемѣщенія большинства въ парламентѣ. Это и былъ ближайшій источникъ его столкновеній съ тѣмъ, кто одно время былъ его политическимъ союзникомъ и такимъ же вожакомъ опозиціи, какъ и онъ самъ—съ Кокомъ. Мы будемъ присутствовать при достопамятномъ единоборствѣ этихъ двухъ людей; Кокъ будетъ обвинять своего товарища въ государственной измѣнѣ; онъ добьется, несмотря на защиту Страфорда королемъ, преданія его суду нижней палаты и затѣмъ, когда не удастся въ судебномъ порядкѣ добиться отставки

его отъ власти, онъ внесетъ билль of attender, который, какъ и всякій законопроектъ, пройдетъ черезъ нижнюю и верхнюю палату,—въ немъ будетъ значиться, что такія-то и такія-то дѣйствія, ранѣе не признававшіяся преступными, должны считаться преступленіемъ; а такъ какъ они совершены лордомъ Страфордомъ, то и должны повести къ его казни. Коку удастся, пугая новымъ мятежемъ въ Лондонѣ, заставить короля подписать приговоръ своему собственному любимцу, послѣ чего лорду Страфорду останется только вступить на эшафотъ. 1641 г. является такимъ образомъ памятнымъ въ исторіи развитія парламентской борьбы не только въ виду отстаиванія въ этомъ году исконныхъ средневѣковыхъ началъ англійской конституціи, но и какъ исходный моментъ на пути пріобрѣтенія парламентомъ новыхъ вольностей въ періодъ времени отъ 1611 по 1640 г.

Можно сказать, что въ дальнѣйшіе годы царствованія Іакова I правительство еще не разъ созоветъ парламентъ, каждый разъ вынуждаемое неотложною потребностью въ деньгахъ. Сдѣлавши опытъ новыхъ обращеній къ насильственнымъ займамъ, къ оживленію тѣхъ добровольныхъ (разумѣется, только по имени) подарковъ, которые были признаны незаконномѣрными еще Ричардомъ III, (я разумѣю такъ наз. benevolences), правительство тѣмъ не менѣе не въ состояніи будетъ уравновѣсить свои доходы съ издержками. Поэтому оно каждый разъ созоветъ парламентъ, а парламентъ каждый разъ выступитъ съ все новыми и новыми требованіями,—менѣе конституціоннаго характера, нежели церковнаго и, до нѣкоторой степени, экономическаго. Англійскій парламентъ за это время выступитъ поборникомъ не идеи свободной торговли, а права всѣхъ англичанъ участвовать въ выгодахъ протекціонной системы. Онъ возстанетъ поэтому противъ компаній, монополизирующихъ торговлю въ рукахъ однихъ своихъ членовъ. Въ то же время онъ продолжитъ свою борьбу съ католичествомъ, которое сдѣлалось особенно ненавистно въ Англіи со времени—можетъ быть мнимаго,—заговора, цѣлью котораго, какъ я говорилъ, было взорвать парламентъ порохомъ. Всякое измѣненіе даже церковнаго ритуала, напоминающее объ обрядностяхъ като-

лической церкви дастъ депутатамъ англійскаго парламента, поводъ къ заявленію, что они видятъ въ немъ намѣреніе возстановить католичество, намѣреніе, котораго Іаковъ I уже потому не имѣлъ, что оно было бы равносильно отнятію у него главенства надъ церковью, а онъ дорожилъ этимъ больше, нежели своимъ неограниченнымъ суверенитетомъ въ свѣтской области. Можно сказать, что во все правленіе Іакова не идетъ и рѣчи о возстановленіи католичества; вообще всѣ толки о томъ, что Стюарты были тайные католики, въ сущности говоря, ни на чемъ не опираются; можетъ быть, больше другихъ этого подозрѣнія заслуживалъ Карлъ II, который наобѣщалъ Людовику XIV, во время пребыванія во Франціи, принять мѣры, благопріятныя возвращенію католиковъ въ Англію, въ награду за что получилъ ежегодную пенсію отъ Версальскаго двора. Фактъ этотъ поставленъ былъ въ вину министру Карла II графу Денби. Онъ былъ призванъ къ отвѣту парламентомъ, потому что зналъ объ этомъ договорѣ и скрѣпилъ его своей подписью. Но ни его, ни кого другого нельзя было винить въ исполненіи обѣщанія даннаго Карломъ, по крайней мѣрѣ до воцаренія его брата.

Іаковъ II будетъ авторомъ первой въ Англіи декларації о вѣротерпимости; она издана будетъ помимо парламента и въ ней будетъ допущена терпимость по отношенію къ однимъ католикамъ. Изъ за нея парламентъ войдетъ въ борьбу съ королемъ, борьбу, поддерживаемую епископами, которые выскажутся противъ декларації, разумѣется, все изъ-за того же опасенія, что католицизмъ въ Англіи будетъ возстановленъ. Можно сказать, что Іаковъ I умеръ въ Англіи въ такой моментъ, когда можно было предвидѣть, что ближайшими причинами столкновеній правительства съ парламентомъ будетъ, прежде всего, нежеланіе правительства дать свободу расколу и, скажу больше, пойти въ смыслѣ религіозной революціи, къ замѣнѣ англиканства пресвитеріанствомъ. Кто не приметъ во вниманіе этой стороны дѣла, тому не понять остраго характера, который съ самаго начала принимаетъ столкновеніе парламента съ королемъ въ царствованіе Карла I. Эта острота выступаетъ уже въ послѣдніе годы царствованія Іакова I; споры идутъ не о началахъ кон-

стиціонной монархіи, а о допущеніи тѣхъ, кого называютъ диссентерами, т. е. передовыя секты англійскаго раскола, все больше размножавшіяся, къ участію въ рѣшеніи дѣлъ столько же церковныхъ, сколько и свѣтскихъ. Чтобы обуздать такой напоръ раскольниковъ, Карлъ I задастся мыслью объ оживленіи своей прерогативы и снова поставитъ на карту дальнѣйшее существованіе конституціонной монархіи. Въ первые годы правленія онъ еще будетъ созывать парламентъ и пробовать управлять съ нимъ страной. Парламентъ, состоящій, главнымъ образомъ, изъ приверженцевъ передовыхъ сектъ англійскаго протестантизма станетъ понимать начала конституціонной монархіи широко, съ придаткомъ права привлекать къ отвѣтственности королевскихъ министровъ за дѣйствія, хотя прямо не нарушающія законы, но нецѣлесообразныя;—съ этой цѣлью онъ будетъ подводить ихъ подъ въ высшей степени туманное и неопредѣленное понятіе дѣйствій, не клонящихся къ чести англійской націи; такія дѣйствія будутъ признаны преступными и къ нимъ будетъ приложено начало судебной отвѣтственности. Король каждый разъ будетъ выступать защитникомъ своихъ министровъ, нарушая очень часто основное начало, что король потому безотвѣтственъ и не можетъ дѣлать зла, что отвѣтственность за его дѣйствія несутъ министры. Карлъ I въ частности не разъ будетъ покрывать министерскую отвѣтственность, говоря: не смѣйте привлекать моего министра, потому что онъ сдѣлалъ только то, что я предписалъ. Послѣдствіемъ будетъ то, что раздоры между парламентомъ и королемъ примутъ настолько острый характеръ, что посдѣ 1629 г. правительство откажется отъ мысли управлять страной съ помощью парламента и въ теченіе 11-ти лѣтняго періода будетъ продолжаться единоличное правленіе Карла.

Въ ближайшихъ лекціяхъ мы болѣе детально изучимъ этотъ поворотный моментъ въ исторіи развитія англійской конституціи, и въ подробностяхъ ознакомимся съ характеромъ тѣхъ актовъ, въ которыхъ отразилась эта конституціонная борьба парламента съ королемъ. Такой актъ, прежде всего,—Петиція Правъ, предложенная Томасомъ Вентворсомъ, бывшимъ въ то время еще главой англійской оппозиціи.

Можно сказать, что въ этой Петиціи правъ окончательно рѣшенъ на долгіе и долгіе годы вопросъ о столкновеніи самодержавія съ конституціей. Послѣ «петиціи правъ» трудно было ждать новой постановки вопроса о томъ, быть ли Англіи страной самодержавной или конституціонной. Тѣмъ не менѣе, наканунѣ созыва Долгаго парламента, тотъ же Вентворсъ, ставшій лордомъ Страфордомъ, считалъ возможнымъ писать своему другу архіепископу Лоду, примасу англиканской церкви, что ему удалось добиться того, что англійскій король столь же абсолютенъ, какъ и французскій—и вообще любой правитель на континентѣ Европы. Такимъ образомъ, увлекаясь борьбой съ парламентаризмомъ, человѣкъ, который ранѣе былъ главнымъ виновникомъ окончательнаго упроченія конституціи въ Англіи благодаря проведенію «петиціи о правахъ», дошелъ въ своемъ увлеченіи до попытки возстановленія абсолютизма, и Долгому парламенту снова придется поэтому имѣть дѣло не съ восполненіемъ конституціонныхъ вольностей системой парламентаризма, т. е. политической отвѣтственностью кабинета, но и съ дальнѣйшимъ отставаніемъ основныхъ началъ представительнаго образа правленія.

XVIII.

Въ прошломъ полугодіи, я имѣлъ возможность только приступить къ исторіи развитія англійской конституціи въ 17 столѣтіи, то есть въ томъ, когда, по мнѣнію новѣйшихъ изслѣдователей англійскаго политическаго строя, вырабатываются основы нынѣ дѣйствующаго порядка. Я имѣлъ случай привести мнѣніе Дайси, который справедливо указываетъ, что для пониманія природы англійскихъ учрежденій исторія развитія парламента въ 17 столѣтіи представляетъ еще большій интересъ, чѣмъ исторія средневѣковаго его сложенія, которой, какъ я говорилъ, посвятилъ свою жизнь извѣстный профессоръ Оксфордскаго университета Вильямъ Стеббсъ. При изложеніи судьбы англійской конституціи 17 столѣтія я остановился съ достаточной подробностью, кажется, на первыхъ годахъ правленія Іакова I, когда только зачинался тотъ кризисъ, который поведетъ въ 1648 году къ временной пріостановкѣ въ развитіи англійской сословной монархіи, а въ 1688 и 89 г. къ перестройкѣ ея на началахъ конституціонной. Я остановился на 11-ти лѣтнемъ перерывѣ въ созваніи парламента, воспослѣдовавшемъ въ царствованіе Іакова I, и указалъ, что въ это время правительство обратилось снова къ произвольнымъ поборамъ, отмѣненныхъ еще въ 15 вѣкѣ и извѣстнымъ подъ наименованіемъ benevolences. Такъ какъ попытка покрыть издержки бюджета насильственными займами и продажею новаго титула баронета не удалась, то правительству не осталось другого средства, какъ созвать парламентъ.

Въ числѣ новыхъ депутатовъ, попавшихъ на этотъ разъ въ парламентъ, надо указать на двухъ, призванныхъ играть въ будущемъ выдающуюся роль, — это были: Джорджъ Элліотъ и Томасъ Вентворсъ (будущій лордъ Страфордъ). Оба выступили въ роли поборниковъ парламентскихъ вольностей, но одинъ изъ нихъ — Вентворсъ — перейдетъ въ теченіе времени на сторону короля, не раньше однако, какъ послѣ того, когда внушенная имъ же самимъ «Петиція правъ» получитъ утвержденіе монарха и, благодаря принятію ея, обезпечено будетъ въ Англіи дальнѣйшее

развитіе конституціонной монархіи. Вентворсъ не пожелаетъ сдѣлать шага дальше,—обратить конституціонную монархію въ монархію парламентарную,—и это неожиданно заставитъ его покинуть своихъ товарищей, перейти на сторону правительства и затѣмъ, въ званіи уже лорда Страфорда, сыграть ту историческую роль въ судьбѣ англійской конституціи, которая закончилась — временной по крайней мѣрѣ — отмѣной монархіи и установленіемъ республики.

Распространившійся слухъ о томъ, что правительство намѣрено при выборахъ проводить собственныхъ кандидатовъ,—какъ это весьма часто бываетъ,—имѣлъ своимъ послѣдствіемъ избраніе двухъ третей прежней палаты, распущенной ранѣе правительствомъ. Не мудрено поэтому, если, вслѣдъ за открытіемъ парламента, общины, недовольныя тронною рѣчью, объявили, что не могутъ даровать правительству просимой имъ субсидіи, пока не рѣшенъ будетъ вопросъ объ отмѣнѣ незаконныхъ поборовъ и не удовлетворены будутъ жалобы на церковное управленіе и на созданіе правительствомъ торговыхъ монополій. Жалобы на церковное управленіе сводились къ той открытой борьбѣ, въ которую правительство Іакова вступило съ пуританами и вообще съ передовыми сектантами. Что касается до недовольства выдачею торговыхъ монополій, то въ 1621 году наблюдается продолженіе того движенія, которое началось въ послѣдніе годы правленія Елизаветы и вызвано было не заботами о дарованіи свободы торговли, а только о томъ, чтобы, путемъ созданія монополизирующихъ въ своихъ рукахъ торговлю компаній, не былъ исключенъ отъ выгодъ торговаго обмѣна съ Московіей, съ Турціей, съ Левантомъ и Вестъ-Индіей никто изъ англійскихъ гражданъ. Парламентъ послѣ двухъ-мѣсячной сессіи, въ теченіе которой ни одинъ законопроектъ не получилъ королевскаго утвержденія, былъ распущенъ, и король рѣшилъ снова править страной единолично. Этотъ періодъ личнаго правленія продлился цѣлыхъ семь лѣтъ. Правительство прибѣгало снова къ насильственнымъ поборамъ,—одинаково съ частныхъ лицъ и корпорацій. Послѣдовали, разумѣется, протесты со стороны жителей отдѣльныхъ графствъ,—и прежде всего двухъ: Девонъ и Соммерсетъ.

Чтобы вызвать необходимость вмѣшательства судебной власти въ это дѣло, Оливеръ Сентъ-Джонъ изъ Марльборо отказался уплатить ту сумму произвольныхъ даровъ, которую требовали отъ него. Но судья на этотъ разъ не счелъ возможнымъ вдаваться въ обсужденіе закономѣрности или незакономѣрности правительственнаго акта, Оливеръ былъ осужденъ и по рѣшенію Звѣздной Палаты посаженъ въ Тауеръ, — причемъ обвиненіе противъ него ведено было извѣстнымъ Бэкономъ, творцомъ новой философіи, на правахъ генеральнаго прокурора.

Когда въ 1621 году парламентъ былъ снова созванъ, руководящую роль въ немъ принялъ на себя, какъ глава оппозиціи, бывшій елизаветинскій судья Кокъ, смѣщенный ранѣе по настоянію Бэкона. Кокомъ оживлена была практика призыва къ отвѣтственности королевскихъ совѣтниковъ. Въ числѣ другихъ, по обвиненію во взяточничествѣ, по настоянію Кока, преданъ былъ суду и Бэконъ Веруламскій. Онъ призналъ себя виновнымъ передъ палатою лордовъ и, осужденный ею, долженъ былъ покинуть свой постъ.

Въ числѣ конституціонныхъ вопросовъ, поднятыхъ на третьемъ парламентѣ Іакова, былъ вопросъ о природѣ парламентскихъ привиллегій. Король настаивалъ на той мысли, что палаты не имѣютъ права ссылаться на эти привиллегіи какъ на что-либо, чѣмъ они пользуются помимо королевской милости, что рѣчь можетъ идти о парламентскихъ привиллегіяхъ, лишь какъ о чемъ то терпимомъ правительствомъ и вполнѣ зависящемъ отъ его милости. Такъ какъ въ промежутокъ между двумя сессіями парламента задержаны были, по приказу короля, бывшій судья Кокъ и другой депутатъ Эдвинъ Сандисъ,—на что парламентъ поспѣшилъ выразить свое недовольство, то король счелъ нужнымъ сдѣлать парламенту слѣдующее заявленіе: «мы признаемъ себя въ правѣ наказывать всякіе проступки, сдѣланные кѣмъ бы то ни было засѣдающимъ въ парламентѣ, все равно во время сессіи, какъ и послѣ ея прекращенія, и впередь мы не оставимъ безъ нашего преслѣдованія никакого дерзновеннаго поведенія по отношенію къ намъ, королю». Правительство высказалось противъ исконной свободы преній и безотвѣтственно-

сти за пользованіе свободой слова во время парламентской сессіи; въ то же время оно настаивало на мысли, что извѣстные вопросы не подлежатъ обсужденію парламента. Оно вызвано было къ этому тѣмъ обстоятельствомъ, что парламентъ рѣшительно высказывался противъ проектируемаго брака принца Уэльскаго, то есть наслѣдника престола, на испанской принцессѣ, ссылаясь на то, что папа и Испанскій король стремятся ко всемірному господству, всемірной монархіи, и, слѣдовательно, угрожаютъ самому существованію независимости Англіи. Король призналъ такое разсужденіе съ ихъ стороны не согласнымъ съ необходимостью хранить государственную тайну и превышающимъ, какъ онъ выразился, «способность пониманія палаты». Въ довольно рѣзкихъ словахъ Іаковъ хотѣлъ сказать, что парламенту принадлежатъ однѣ законодательныя функціи, что онъ не потерпитъ вмѣшательства его ни во внѣшнюю политику, ни тѣмъ болѣе въ вопросы, такъ сказать, семейной политики. Парламентъ иначе понималъ свои права и обязанности; въ поведеніи короля онъ увидѣлъ попытку ограничить свободу слова,—свободу, какъ онъ объявилъ, «признаваемую имъ несомнѣннымъ своимъ правомъ, драгоцѣннымъ наслѣдіемъ, полученнымъ отъ предковъ».

18 декабря 1621 тода въ протоколы палаты занесенъ былъ поэтому текстъ слѣдующаго протеста: «свободы, изъятія, привиллегіи и особые виды подсудности, которыми надѣленъ парламентъ—старинныя несомнѣнныя и прирожденныя права англійскихъ подданныхъ, ихъ законное наслѣдіе. Дѣла, не терпящія отлагательства и касающіяся короля, государства, защиты королевства и церкви, созданія новыхъ и сохраненія старыхъ законовъ, устраненія злоупотребленій и причинъ недовольства,—подлежатъ обсужденію парламента. При такомъ обсужденіи каждый членъ палаты имѣетъ по праву свободу слова. Онъ имѣетъ ее и въ отношеніи къ предложеніямъ, имъ дѣлаемымъ, и по отношенію къ рѣшеніямъ, имъ принимаемымъ. Каждый членъ парламента свободенъ отъ преслѣдованія, заточенія и другихъ мѣръ репрессій за такое пользованіе словомъ, за исключеніемъ той цензуры, какую наложитъ на него сама Палата. Если же кто под-

вергнутъ будетъ судебному преслѣдованію, то о послѣднемъ должно быть доведено до свѣдѣнія короля общинами; король не долженъ полагаться въ отношеніи къ инкриминируемымъ дѣйствіямъ на свѣдѣнія, полученныя имъ изъ частнаго источника; онъ долженъ обращаться за всякими справками и свѣдѣніями касательно дѣйствій отдѣльныхъ членовъ парламента ни къ кому иному, какъ къ самому парламенту, сносясь съ нимъ черезъ посредство канцлера». Въ отвѣтъ на этотъ рѣшительный шагъ парламента, король явился въ Палату и въ присутствіи членовъ своего Совѣта и судей королевства собственноручно вырвалъ изъ протоколовъ парламента тотъ листъ, на которомъ изложенъ былъ протестъ. Одновременно онъ подвергъ однихъ членовъ парламента,—въ томъ числѣ извѣстнаго судью Кока,—заточенію въ государственную тюрьму, а другихъ, какъ Пима, домашнему аресту.

Четвертый и послѣдній парламентъ, созванный Іаковомъ I-мъ въ февралѣ 1624 года, ознаменованъ былъ открытіемъ преслѣдованій противъ графа Миддльсеккскаго, исполнявшаго обязанности лорда-казначея, т. е. министра финансовъ. Поводомъ къ обвиненію противъ него было признано мздоимство,—тотъ же поводъ послужилъ ранѣе къ обвиненію Бэкона Веруламскаго. Обвиненіе поддержано было Кокомъ, а приговоръ лордовъ повелъ къ оставленію министромъ его должности. Такимъ образомъ въ царствованіе Іакова I-го парламентъ неоднократно осуществляетъ свои уже исконныя права призывать къ отвѣтственности королевскихъ совѣтниковъ,—но не за общее направленіе ихъ политики, а за дѣйствія, явно нарушающія законъ (въ обоихъ случаяхъ поводомъ было присвоеніе ими на своемъ посту казенныхъ денегъ). Оба раза обвиненіе представлено было палатою общинъ, а приговоръ постановленъ былъ палатою лордовъ, и оба раза также ближайшимъ послѣдствіемъ было удаленіе отъ должности. Другимъ актомъ парламента 1624 года было заявленіе новаго протеста противъ созданія правительствомъ торговыхъ монополій (за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда онѣ устанавливались въ пользу изобрѣтателя). Парламентъ этого года также очень строго слѣдитъ за тѣмъ, чтобы, путемъ ли созданія новаго титула (въ родѣ

баронета), или новыхъ торговыхъ компаній (подъ условіемъ значительнаго взноса со стороны лицъ, въ пользу которыхъ устанавливаются торговыя монополіи) у правительства не было возможности обойтись безъ парламента въ обсужденіи бюджета.

1-го октября 1624 года Іаковъ распустилъ свой послѣдній парламентъ, а въ мартѣ 1625 года за его кончиною на престолъ вступилъ его сынъ Карлъ 1-й. Конфликтъ правительства съ парламентомъ, который тянется во все продолженіе его царствованія, былъ вызванъ не однимъ недовольствомъ тѣмъ захватомъ правъ, цѣлью котораго было упроченіе въ Англіи единоначалія. Источникъ столкновеній лежитъ также въ религіозныхъ несогласіяхъ. Карла 1-го обвиняли въ скрытой приверженности къ католицизму, въ поощреніи упроченію въ Англіи того теченія въ англиканствѣ, которое всего менѣе порывало съ католицизмомъ и сохраняло почти весь ритуалъ католической церкви, — оно было извѣстно подъ наименованіемъ Арминіанства. У передовыхъ сектантовъ, которые не хотѣли признавать епископской власти и другого начальства, кромѣ выборныхъ священниковъ, арминіанство смѣшивалось съ понятіемъ католицизма, и о епископѣ Лодѣ, послѣдователѣ ученія арминіанъ, говорили, что онъ посаженъ примасомъ англиканской церкви для того, чтобы вернуть Англію къ католицизму. Долгое время этотъ слухъ не только поддерживался, но и находилъ себѣ выраженіе у писателей по англійской исторіи. Можно сказать, что только со времени выхода въ свѣтъ послѣдняго классическаго труда о парламентской исторіи Англіи 17-го вѣка Гардинера есть основаніе говорить, что ни Карлъ 1-ый, ни епископъ Лодъ не стремились вернуть Англію къ католицизму. Карлъ 1-ый умеръ въ лонѣ англиканской церкви, а епископъ Лодъ возведенъ былъ на эшафотъ, оставаясь вѣрнымъ сыномъ той же церкви. Но у большинства парламентскихъ дѣятелей, принадлежавшихъ къ передовымъ сектамъ, не оставалось никакого сомнѣнія въ томъ, что между Карломъ 1-ымъ и французскимъ правительствомъ имѣется тайное соглашеніе, что при заключеніи брака съ Генріеттой Маріей, Карлъ 1-й далъ обязательство приложить всѣ свои старанія, чтобы насиль-

ственно обратить Англію въ католичество, и что средствами къ тому служили и поддержка имъ арминіанства, и назначеніе епископа Лода, продавшаго, такъ сказать, свою душу папѣ и французскому правительству. Въ дѣйствительности, ничего этого не было,—было только желаніе Карла I-го, идя по стопамъ своего отца Іакова, сохранить епископскую власть, особенно по соображеніямъ политическимъ. Вы вспомните, что Іакову 1-му принадлежитъ фраза: «не будетъ епископа не будетъ и короля»: не будетъ монархическаго устройства церкви, при которомъ епископы являются адъютантами короля, не будетъ и монархіи. Карлъ въ этомъ отношеніи не расходился съ Іаковомъ и, видя въ монаріческомъ устройствѣ епископальной англиканской церкви средство для поддержанія монархическаго принципа и въ дѣлахъ свѣтскихъ, счелъ себя связаннымъ не уступать пуританизму въ требованіи замѣнить назначаемыхъ епископовъ выбираемыми паствою пресвитерами. Вы увидите, что въ концѣ концовъ онъ принужденъ будетъ пойти на уступки, что въ Шотландіи пресвитеріанство будетъ признано господствующей церковью, что то же самое теченіе обнаружится въ Англіи, и Карлъ 1-й взойдетъ на эшафотъ болѣе какъ ~~сторонникъ сохраненія~~ поборникъ англиканской церкви, (как государственной) нежели какъ сторонникъ установленія въ Англіи абсолютной монархіи.

XIX.

Карлъ I сдѣлалъ Лода въ 1627 г. тайнымъ совѣтникомъ и поручилъ ему одно время, за отъѣздомъ герцога Бекингама въ Рошель, исполненіе обязанностей премьера. Въ 1628 г. Лодъ сдѣланъ былъ епископомъ Лондонскимъ, а въ 1633-примасомъ королевства, т. е. главой всей церковной іерархіи.

Другой причиной недовольства былъ бракъ Карла съ французской принцессой Генріеттой Маріей, заключенный имъ еще въ послѣдніе годы жизни Іакова I. Какъ заботливый родитель, Іаковъ стремился къ тому, чтобы устроить свою семью выгодно во всѣхъ отношеніяхъ — и политическомъ и денежномъ. Сперва онъ имѣлъ въ виду

принцессу испанскую,—что вызвало цѣлую бурю въ парламентѣ,—и, наконецъ, послѣ долгихъ усилій ему удалось обезпечить своему сыну счастье быть супругомъ французской принцессы, родственницы Людовика XIII. Но и этотъ бракъ былъ столь же не популяренъ, какъ и не состоявшійся бракъ съ испанской принцессой. Ходили слухи, что онъ сопровождался принятіемъ англійскимъ правительствомъ тайнаго обязательства прекратить всякія преслѣдованія по отношенію къ католикамъ, и это обвиненіе продолжало тяготѣть надъ Карломъ во все время его правленія: тѣмъ болѣе, что королева постоянно настаивала на выполненіи обѣщаннаго. Винить французскую принцессу въ томъ, что она требовала прекращенія преслѣдованій ея единовѣрцевъ — мудрено. Объективный историкъ въ настоящее время можетъ сказать, что и Карлъ и Генріетта Марія были правы, настаивая на распространеніи на католиковъ принципа свободы вѣры. Но вспомните, о какомъ времени идетъ рѣчь, какія кровавыя столкновенія происходили въ теченіе 17 вѣка между католиками и послѣдователями всякаго рода протестантскихъ толковъ. Если вы вспомните о драгонадахъ Людовика XIV по отношенію къ гугенотамъ, т. е. о насильственномъ помѣщеніи войскъ въ домахъ гугенотовъ, объ изгнаніи гугенотовъ изъ предѣловъ Франціи, то вамъ станетъ понятнымъ, что тѣ же гугеноты, т. е. пресвитеріанцы въ Англіи, были преисполнены всякаго рода враждебныхъ чувствъ по отношенію къ католикамъ. И вы присутствуете въ Англіи при любопытнѣйшемъ фактѣ—парламента, сражающагося за свои вольности и за прирожденныя свободы англичанъ, который дважды порываетъ съ правительствомъ, не желающимъ признать эти вольности, и въ то же время расходится съ правительствомъ изъ-за того, что послѣднее хочетъ быть терпимымъ по отношенію къ части англійскихъ гражданъ и заботится о распространеніи свободы совѣсти и на католиковъ: парламентъ, отстаивая вольности, права человѣка и гражданина, въ то же самое время не хочетъ слышать объ этой терпимости! Дважды повторится его отказъ—въ царствованіе Карла I и затѣмъ Іакова II, и это будетъ одной изъ причинъ революціи. Когда въ 1680-хъ гг. издана

будетъ королевская декларація о вѣротерпимости, которою она распространена будетъ и на католиковъ, то это вызоветъ ярость, прежде всего, въ епископахъ англиканской церкви. Они представятъ петицію противъ чтенія въ церквяхъ королевской декларації о вѣротерпимости. Король броситъ въ государственную тюрьму этихъ 7 епископовъ, и это сдѣлается ближайшимъ поводомъ къ революціонному движенію, а оно закончится оставленіемъ престола Стюартами (1688).

Сдѣлавши указаніе насчетъ того, что борьба парламента съ королемъ осложнялась еще нежеланіемъ парламента отказаться отъ преслѣдованій противъ католиковъ, я перехожу затѣмъ къ изложенію — по возможности въ краткомъ очеркѣ — двухъ рѣзкихъ столкновеній парламента и короля и тѣхъ законодательныхъ актовъ, которые были вызваны ими. Самымъ крупнымъ изъ этихъ актовъ является Петиція о правахъ. Мнѣ необходимо будетъ объяснить вамъ, чѣмъ обусловлено было появленіе того акта, который въ Англіи, при отсутствіи писанной конституціи, является однимъ изъ немногихъ документовъ, которые въ выработкѣ нормъ государственнаго устройства путемъ парламентской борьбы или, такъ называемаго, земскаго права, получаютъ письменное выраженіе. Такихъ актовъ очень немного: «Великая Хартія Вольностей», «Петиція о правахъ» и позднѣе—въ 1689 г. — «Билль о правахъ», которымъ завершена будетъ вторая англійская революція; кромѣ того, въ 1701 г. «актъ о престолонаслѣдіи», въ которомъ будутъ указаны права и обязанности вновь призываемой и доселѣ правящей Ганноверской династіи.

Утвержденіе, что въ Англіи нѣтъ писанной конституціи не вполнѣ вѣрно. Нѣкоторыя стороны англійскихъ политическихъ порядковъ нашли себѣ выраженіе и въ писанныхъ актахъ — правда, далеко не всѣ: многія опираются на обычаи, на историческіе прецеденты. Личная свобода англичанъ обезпечена столько же Великой Хартіей Вольностей 1215 г., сколько и статутомъ «Habeas Corpus», —актомъ, который вынесенъ въ правленіе Карла II въ 1678 г. Такимъ образомъ, утверждать, что въ Англіи никогда не было ничего, напоминающаго писанную конституцію, нельзя.

Въ іюнѣ 1625 г., несмотря на свирѣпствовавшую въ Лондонѣ чуму, Карлъ созвалъ свой первый парламентъ. Онъ обратился прежде всего къ нему съ просьбой о субсидіи для продолженія войны съ Испаніей, начатой, какъ выразился онъ, съ вѣдома и желанія парламента. Въ палатѣ боялись уступокъ въ пользу католиковъ. Поэтому Пимъ и Сандисъ, руководители оппозиціи, представили въ немъ петицію съ ходатайствомъ о немедленномъ выполненіи королемъ всѣхъ ранѣе изданныхъ законовъ противъ католиковъ, указывая, что парламентъ не потерпитъ никакихъ отступленій и возстанетъ противъ всякихъ попытокъ вѣротерпимости въ отношеніи католиковъ. Петиція эта поступила на разсмотрѣніе палаты лордовъ. При вотированіи субсидій палата лордовъ отступила отъ установившагося еще при Генрихѣ VI Ланкастерскомъ обычая — давать королю право сбора за провѣсъ товаровъ, такъ называемаго tonnage and poundage, на все время его царствованія и ограничилась годовымъ срокомъ. Вы спросите, какое значеніе имѣла такого рода мѣра. — Парламентъ старается всячески связать правительство со стороны денежныхъ средствъ. Теперь парламентъ предпочитаетъ вотировать этотъ налогъ за провѣсъ и промѣръ не на все время царствованія короля, а изъ году въ годъ, постоянно имѣя въ виду тотъ разсчетъ, что правительство будетъ обезпечено въ средствахъ только при ежегодномъ созывѣ парламента. По всей вѣроятности, это настаиваніе на томъ, чтобы налоги, прежде утверждаемые на все время царствованія, вотировались изъ году въ годъ, вызвало недовольство правительства. Вспомнили о чумѣ и подъ предлогомъ распространенія чумы распустили парламентъ. Однако тотъ же самый парламентъ былъ созванъ нѣсколько мѣсяцевъ спустя въ іюлѣ въ Оксфордѣ. Пуритане, входившіе въ его составъ, рѣзко поставили въ вину правительству неисполненіе уголовныхъ законовъ противъ католиковъ; и недовольство премьеромъ, главой министерства, герцогомъ Бекингамомъ, — руководившимъ и военными дѣйствіями и не пожелавшимъ представить парламенту своего плана ближайшей кампаніи, — приняло въ устахъ одного изъ депутатовъ форму выраженія недовѣрія.

Это, можетъ быть, первый случай въ исторіи, когда депутатъ палаты считаетъ возможнымъ обращаться къ вотуму недовѣрія. Вы знаете, что въ настоящее время это—довольно рѣдкое средство добиться измѣненія правительственной политики, къ которому болѣе обращаются на континентѣ Европы, нежели въ Англіи. Въ Англіи достаточно, чтобы большинство палаты высказалось противъ законопроекта, представленнаго министерствомъ, которое при парламентскомъ образѣ правленія является выразителемъ этого большинства,—такъ какъ берется изъ его среды,—чтобы кабинетъ въ полномъ своемъ составѣ подалъ въ отставку: нѣтъ необходимости въ вотумѣ недовѣрія. Но на континентѣ Европы, гдѣ парламентарные порядки стали водворяться за послѣднее время (о парламентаризмѣ можно говорить во Франціи, самое большее, со времени 3-ей французской республики, затѣмъ—въ Бельгіи, въ гораздо слабѣйшей степени—въ Италіи, въ Испаніи; о парламентаризмѣ нельзя говорить въ Португаліи, гдѣ въ настоящее время на нашихъ глазахъ происходитъ борьба изъ-за водворенія парламентаризма);—на континентѣ Европы часто обращаются къ другому средству сдѣлать для кабинета невозможнымъ продолженіе прежней политики: къ такъ называемому вотуму недовѣрія. Такого рода вотумъ, соединяющій большинство палаты, не оставляетъ въ кабинетѣ ни малѣйшаго сомнѣнія въ томъ, что всѣ дальнѣйшія предложенія, дѣлаемыя кабинетомъ, не пройдутъ черезъ палату. Интересно знать, къ какому времени относится первая попытка такого вотума. Въ англійской исторіи мы находимъ первый фактъ именно въ 1625 г. «Неблагоразумно, сказалъ депутатъ Филипсъ, поручать заботу о безопасности государства людямъ, которыхъ таланты не отвѣчаютъ важности занимаемаго ими мѣста». Вы видите, что здѣсь рѣчь идетъ уже не о выраженіи недовольства тѣмъ или другимъ министромъ за то, что въ его дѣятельности отмѣчено явное нарушеніе закона, превышеніе власти или преступное нерадѣніе, а высказывается недовольство общимъ ходомъ политики. Герцогъ Бекингамъ былъ человѣкомъ несомнѣнно преданнымъ своему королю, исполнявшимъ добросовѣстно возложенную на него службу, былъ плохимъ военно-на-

чальникомъ, не понимавшимъ, что онъ плохой военно-начальникъ, и поэтому не разъ разбиваемымъ и поставленнымъ въ необходимость отступить отъ Рошеля, который поддерживалъ интересы протестантовъ, противъ осаждавшихъ его католическихъ войскъ, — человѣкомъ, который дѣлалъ политическія ошибки и не оставлялъ своимъ современникамъ даже возможности объективно отнестись къ нему. Въ первый разъ депутатъ англійскаго парламента позволяетъ себѣ пригласить своихъ товарищей выразить недовѣріе министру,—не потому, что онъ преступникъ, что нарушилъ конституцію или превысилъ свою власть, а просто потому, что онъ бездаренъ—и доказалъ это, какъ внутри, такъ и внѣ страны. Очевидно, что такое поведеніе депутата Филипса было новшествомъ, что правительство не сразу пошло на признаніе за парламентомъ права критиковать администрацію съ точки зрѣнія способностей и требовать поэтому удаленія того или другого лица, которое король призвалъ къ управленію государствомъ и кому довѣряетъ вполнѣ. Чтобы предупредить возможность открытаго обвиненія своего министра, Карлъ I поэтому предпочелъ распустить парламентъ. Можно сказать, что роспускъ перваго парламента былъ вызванъ попыткой палаты общинъ впервые обратиться къ неиспытанному средству путемъ вотума недовѣрія добиться измѣненія въ самомъ направленіи политики.

Неуспѣшный исходъ военной экспедиціи и ростъ государственныхъ долговъ заставилъ короля снова созвать парламентъ, а нежеланіе встрѣтиться съ отдѣльными вожаками оппозиціи побудило правительство, по совѣту того же Бекингама, къ очень оригинальному средству. Чтобы избавиться отъ вожаковъ оппозиціи, ихъ назначили шерифами, или губернаторами графствъ, не спрашивая ихъ предварительнаго согласія. А такъ какъ нельзя было одновременно сочетать и административныя функціи и функціи законодателя, быть губернаторомъ и народнымъ представителемъ, то они попали въ невозможность войти въ составъ депутатовъ, а попали въ списокъ. Мы находимъ поэтому тамъ, прежде всего, Филипса, который сдѣлалъ попытку ввести

новую практику вотума недовѣрія. Въ виду невозможности избавиться отъ него другими средствами, его сдѣлали губернаторомъ. Въ томъ же самомъ спискѣ мы находимъ лорда Кока, который продолжалъ быть главой оппозиціи и на томъ же основаніи попадаетъ въ губернаторы. Наконецъ, въ числѣ этихъ «шерифовъ поневолѣ» мы находимъ и будущаго лорда Страфорда, въ это время еще дѣйствующаго за одно съ оппозиціей и являющагося украшеніемъ ея. Вновь созванный парламентъ считаетъ тѣмъ не менѣе въ числѣ своихъ членовъ очень выдающихся вожаковъ оппозиціи,—въ томъ числѣ Джорджа Элліота. Признавая главнымъ виновникомъ всѣхъ бѣдствій, отъ которыхъ страдала Англія, великаго лорда, (какъ значится въ заявленіи, сдѣланномъ парламентомъ), герцога Бекингама, Джорджъ Элліотъ рѣшается оживить практику обвиненія министра въ судебномъ порядкѣ,—практику, которая болѣе или менѣе прекратилась въ царствованіе Тюдоровъ въ эпоху оживленія англійскаго абсолютизма и которая ожила снова лишь въ царствованіе Іакова I и проявилась въ двухъ уже упомянутыхъ случаяхъ преслѣдованія лорда Бэкона Веруламскаго и лорда Миддльсекскаго. Когда стало извѣстно, что Джорджъ Элліотъ близокъ къ тому, чтобы склонить палату къ представленію обвинительнаго акта противъ министра, Карлъ счелъ возможнымъ явиться въ палату и объявить во всеуслышаніе слѣдующее: «я не допущу обсужденія дѣйствій моихъ слугъ и обязанностей тѣхъ, которые занимаютъ выдающіеся посты и близки мнѣ, т. е. вполнѣ располагаютъ моимъ довѣріемъ». Въ отвѣтъ на новые и рѣзкіе нападки Джорджа Элліота на министра, Карлъ призываетъ членовъ изъ общинъ во дворецъ и объявляетъ слѣдующее: «помните, что парламенты всецѣло зависятъ отъ меня въ отношеніи къ ихъ созыву и къ ихъ роспуску. Смотря по тому, нахожу ли я хорошими или дурными плоды ихъ дѣятельности, я могу или продолжить ихъ существованіе или положить ему насильственный конецъ роспускомъ палатъ». Другими словами, правительство въ тогдашнее время, какъ и спустя, считаетъ возможнымъ въ угрозѣ роспускомъ найти средство направлять дѣятельность представителей палатъ въ желательномъ для него смыслѣ и

предупреждать о непринятіи такихъ шаговъ, которые правительству непріятны. Несмотря на эту угрозу, Бекингамъ все же былъ преданъ суду палатою общинъ; Эллiотъ произнесъ по этому случаю блестящую рѣчь, въ которой все обвиненіе противъ министра было подведено подъ двѣ рубрики: въ неспособности и въ продажности. Въ этихъ двухъ обвиненіяхъ одно первое является новшествомъ. Вы помните, что съ тѣхъ поръ, какъ началось преданіе министровъ суду, считалось признаннымъ, что ихъ можно предать суду только за нарушеніе законовъ страны, выразившееся или въ превышеніи правъ или въ преступномъ нерадѣніи. Филипсъ впервые выставилъ противъ министра новое обвиненіе въ «неспособности»; Джорджъ Эллiотъ, считая, что это можетъ быть основаніемъ недостаточнымъ, присоединилъ еще новое, недоказанное и, въ концѣ концовъ, совершенно несправедливое, обвиненіе въ продажности. Въ своей рѣчи противъ министра Эллiотъ отмѣтилъ тотъ фактъ, что министръ не можетъ защищаться ссылкой, что его дѣйствія были предписаны ему государемъ. Обратите вниманіе на 1625 г., когда англичане впервые выставляли одно изъ основныхъ конституціонныхъ требованій, по которому нельзя ссылаться на то, что такова была воля государя, и когда былъ приказъ оправдать поведеніе незаконное и незакономѣрное, (не встрѣтившее поэтому поддержки со стороны большинства палаты). Немыслимо было бы существованіе основного принципа всякаго монархическаго конституціоннаго строя, выражаемаго извѣстнымъ афоризмомъ: «король не можетъ дѣлать зла», т. е. никакое дѣйствіе короля не ставится ему въ вину, а его министру, если бы у министра, съ одной стороны, не признаваемо было право отказа отъ выполненія такихъ дѣйствій, которыя считаются незакономѣрными, а, съ другой стороны, у палаты — право привлечь министра къ отвѣтственности за всякое незакономѣрное дѣйствіе, хотя бы оно и внушено было государемъ, такъ какъ у министра была возможность отказаться отъ выполненія этого дѣйствія, хотя бы подачею въ отставку. Карлъ на этотъ разъ поспѣшилъ прекратить ходъ этого процесса заявленіемъ, что все, сдѣланное Бекингамомъ, сдѣлано было имъ по его приказу. Одновре-

менно, чтобы положить конецъ дальнѣйшему противодѣйствію палаты, Карлъ I обратился къ совершенно произвольному, недопустимому никакой конституціей акту. Онъ приказалъ за злоупотребленіе свободою слова,—несмотря на то, что въ то время было признано, что никто не отвѣтственъ въ стѣнахъ парламента за пользованіе словомъ иначе, какъ передъ спикеромъ палаты общинъ, и не подчиняется другой цензурѣ, какъ внутренней цензурѣ, осуществляемой президіумомъ или предсѣдателемъ,—Карлъ I-ый предписалъ схватить Джорджа Элліота и посадить въ государственную тюрьму. Палата общинъ отказалась послѣ этого продолжать свои занятія, пока ей не возвращенъ будетъ взятый насильственно изъ ея среды депутатъ. Карлъ долженъ былъ подчиниться этому требованію: выпустилъ Джорджа Элліота изъ тюрьмы, и послѣдній снова занялъ свое мѣсто на скамьяхъ палаты общинъ. Въ палатѣ лордовъ возникло новое основаніе къ преслѣдованію ненавистнаго министра герцога Бекингама. Лордъ Бристоль былъ ранѣе посломъ въ Испаніи и былъ отставленъ отъ своего поста, благодаря интригамъ Бекингама. Какъ лордъ, онъ имѣлъ право настаивать на призывѣ своемъ въ палату лордовъ, но Бекингамъ, ожидая разоблаченій, устроилъ такимъ образомъ, что никакого призыва лордъ Бристоль не получилъ. Послѣдній не пожелалъ примириться съ сокращеніемъ своихъ политическихъ правъ и внесъ въ палату лордовъ жалобу на нарушеніе его привиллегіи. Палата лордовъ признала эту жалобу основательной, говоря, что ни одинъ пэръ королевства не лишаемъ былъ права призываться на засѣданія палаты лордовъ въ виду либерализма его убѣжденій. Карлъ I-ый долженъ былъ согласиться и послалъ Бристолю призывное письмо, но въ то же время онъ въ бумагѣ, скрѣпленной не большой, а малой государственной печатью, увѣдомлялъ лорда Бристоля, что если онъ явится въ палату лордовъ, то вызоветъ тѣмъ недовольство своего государя. Лордъ Бристоль призналъ, что актъ за большой государственной печатью имѣетъ большую силу, чѣмъ актъ съ малой государственной печатью и, получивши призывъ въ палату лордовъ, явился въ нее. Послѣ своего появленія онъ поспѣшилъ предъявить ей письмо, по-

лученное отъ лорда хранителя печати—съ приложеніемъ малой печати—съ запретомъ исполнять свои обязанности пэра королевства. Правительство отвѣтило на этотъ шагъ со стороны лорда Бристоля обвиненіемъ его въ государственной измѣнѣ передъ той же самой палатой лордовъ, за то, что онъ раскрылъ секретныя дѣйствія правительства. Но лордъ Бристоль на это отвѣтилъ, въ свою очередь, обвиненіемъ герцога Бекингама—главы правительства; а палата лордовъ постановила разсмотрѣть эти оба обвиненія: обвиненіе министерствомъ лорда Бристоля въ государственной измѣнѣ и обвиненіе лордомъ Бристолемъ главы министерства въ такой же измѣнѣ. Такимъ образомъ противъ герцога Бекингама возбуждаются два преслѣдованія: палаты общинъ, ранѣе, за неспособность и мздоимство и палаты лордовъ — по обвиненію лордомъ Бристолемъ.

Въ отвѣтъ на просьбу о денежныхъ средствахъ, направленную къ нимъ со стороны правительства, палаты общинъ Англіи представили письменный протестъ, или ремонстрацію, въ которой отказываютъ правительству въ правѣ взимать сборъ за промѣнъ и провѣсъ товаровъ безъ согласія палаты общинъ, возобновляемаго изъ году въ годъ, и потребовали отставки министра Бекингама. Требованіе объ отставкѣ мотивировано было слѣдующимъ образомъ: «пока этотъ сановникъ не будетъ устраненъ отъ дѣлъ государства, мы, вѣрныя общины Англіи, не разсчитываемъ ни на какой добрый исходъ возникшаго столкновенія. Мы, продолжаютъ общины, опасаемся, что сколько бы денегъ не дано было нами правительству, наша денежная помощь, благодаря дурному употребленію, которое будетъ сдѣлано изъ ввѣренныхъ суммъ, пойдетъ только на вредъ нашему государству». Карлъ отвѣтилъ на этотъ протестъ обычнымъ средствомъ,—т. е. распустилъ парламентъ; одновременно онъ далъ приказъ о сожженіи всѣхъ экземпляровъ только что обнародованной ремонстраціи. Такъ кончился 2-ой парламентъ Карла, собранный въ февралѣ 1626 г.

Не довольствуясь новымъ и произвольнымъ сборомъ платежей за промѣнъ и провѣсъ, правительство прибѣгало, послѣ роспуска парламента, еще къ требованію

такъ называемыхъ добровольныхъ приношеній отъ графствъ черезъ посредство мировыхъ судей. Отъ нихъ ждали уплаты тѣхъ самыхъ субсидій, которыхъ общины не успѣли вотировать. Опираясь на то, что отъ имени правительства общинамъ было заявлено требованіе на произвольную сумму X, которая не была удовлетворена, правительство затѣмъ распредѣляетъ эту сумму между всѣми графствами (или губерніями) и ждетъ отъ мировыхъ судей этихъ графствъ сборовъ: такимъ образомъ произведена имъ разверстка произвольныхъ налоговъ. Разсчетъ правительства оказался ошибочнымъ; повсюду раздались крики: «Парламентъ, Парламентъ, безъ него ни шиллинга субсидіи!» Другими словами, отовсюду на требованіе платить произвольные налоги послѣдовало напоминаніе, что налоговое обложеніе—дѣло парламента, что пока не будетъ созванъ парламентъ, который дастъ свое согласіе на деньги, до тѣхъ поръ ни однимъ изъ графствъ не будетъ уплочено ми одного шиллинга. Первымъ поднялъ голосъ Вестминстеръ, въ которомъ обыкновенно собирался парламентъ,— его примѣру послѣдовали другіе города Англіи. Тогда, видя, что этимъ путемъ нельзя получить нужныхъ ему средствъ, правительство обратилось опять къ обычному, столь же произвольному, средству: оно предписало производить такъ называем. loans, т. е. насильственные займы съ города Лондона, какъ наиболѣе богатаго, съ обѣщаніемъ, что, пожалуй, деньги и вернутъ. Это обѣщаніе обыкновенно оставалось безъ исполненія и поэтому, напередъ предупрежденный объ ожидавшей его судьбѣ, городъ не спѣшилъ съ уплатой этого временнаго займа. То, что было сдѣлано съ Лондономъ, сдѣлано было и съ другими городами. Верховный судья Англіи Крау показалъ примѣръ большого мужества: онъ отказался уплатить возложенную на него сумму и лишенъ былъ, въ отвѣтъ на такой отказъ, занимаемаго имъ поста, на который, вопреки принципу несмѣняемости судей, уже въ то время упрочившемуся въ Англіи, возведенъ былъ королевскій любимецъ Гайдъ, который со временемъ сыграетъ выдающуюся роль, подъ именемъ Лорда Кларендона, который послѣдуетъ въ изгнаніе вмѣстѣ съ династіей Стюартовъ, будетъ совѣтникомъ сына Карла I Карла II во время пребыванія въ

Голландіи и Франціи и приблизитъ къ Карлу II, на правахъ учителя геометріи, великаго англійскаго мыслителя Томаса Гоббеса, автора «Левіафана»,—того великаго мыслителя, который сдѣлаетъ самую геніальную попытку опереть единовластіе на общественномъ договорѣ, состоящемъ въ томъ, что, въ интересахъ сохраненія мира и порядка, народъ отказывается отъ своего права, перенося его на монарха и исполняя то, что угодно монарху. Этотъ самый Гайдъ является ближайшимъ совѣтникомъ Карла II, главою его министерства и первымъ по времени историкомъ англійской революціи. Можно сказать, что безъ Гайда англичане оставались бы въ томъ положеніи, какъ мы безъ «Исторіи Государства Россійскаго» Карамзина. Они не имѣли бы правительственной точки зрѣнія на условія англійскаго благополучія точно также, какъ мы не имѣли бы точки зрѣнія оффиціальныхъ сферъ на причины вызвавшія наше благополучіе. Карамзинъ показалъ, какъ изъ анархіи вѣчевого безправія Россія вышла благодаря самодержавію: та самая мысль, что все въ Англіи было бы потеряно, если бы небомъ посланная ей династія Стюартовъ не осуществила своихъ правъ на англійскій престолъ.

Уполномоченные Совѣтомъ комиссары въ январѣ 1627 г. стали разъѣзжать по графствамъ Англіи для обложенія земельныхъ собственниковъ насильственнымъ сборомъ, подъ предлогомъ добровольныхъ приношеній. Въ числѣ не пожелавшихъ платить этого сбора мы находимъ имена Гемпдена, Джорджа Элліота и Вентворса, будущаго лорда Страфорда, который такимъ образомъ въ это время еще оставался въ рядахъ оппозиціи. Правительство отвѣтило на отказъ платежа произвольныхъ поборовъ, арестомъ. Задержанные обратились въ судъ королевской скамьи съ требованіемъ о выдачѣ имъ приказа объ освобожденіи Writ of habeas-corpus,—причемъ они сослались на текстъ Великой Хартіи вольностей, т. е. указывали, что такъ какъ приказъ о задержаніи исходилъ отъ административной власти, а законнымъ приказъ о задержаніи можетъ быть только, когда онъ исходитъ отъ судебной власти, то они, свободно рожденные англичане, обращаются въ судъ съ требованіемъ выдать имъ освобожденіе отъ заточенія, какъ заточенія произвольнаго.

Такъ какъ всѣ принятыя мѣры къ пополненію казны не дали ожидаемыхъ доходовъ, то Карлъ I въ 1628 году обратился къ обложенію графствъ «корабельными деньгами». Сборъ корабельныхъ денегъ былъ извѣстенъ Англіи въ 1008 г., какъ исключительная мѣра по случаю набѣговъ разнаго рода пиратовъ, по преимуществу изъ Даніи. Тогда призваны были графства, расположенныя на берегу моря, къ уплатѣ денегъ на быстрое снаряженіе флота для охраны. Упоминаніе о такомъ сборѣ встрѣчается также по временамъ въ эпоху Плантагенетовъ.

Королева Елизавета, очень изобрѣтательная къ пополненію государственной казны, вспомнила впервые,—разумѣется благодаря окружавшимъ ея ученымъ,—что въ 1008 г. собраны были деньги съ приморскихъ графствъ для снаряженія флота помимо испрошенія парламента, и правительство Елизаветы потребовало отъ приморскихъ графствъ снаряженія судовъ, и эти суда участвовали съ прочимъ флотомъ во взятіи Кадикса. Такая же археологическая справка навела на мысль и совѣтниковъ Карла I, но, не заботясь объ особенной точности, они стали относить къ такому сбору и внутреннія графства. Такимъ образомъ, благодаря расширенію понятія «корабельныхъ денегъ» создана была новая форма обложенія, имѣвшая ту прелесть въ глазахъ правительства, что она не зависѣла отъ согласія или несогласія парламента. Послѣ такой археологической находки правительство и обратилось къ взиманію этихъ «корабельныхъ денегъ». Но требованіе ихъ сразу вызвало рѣшительный отпоръ, и король, на первыхъ порахъ изумленный единогласіемъ въ этомъ оппозиціи, рѣшился взять свой приказъ обратно. Послѣдовавшая послѣ этого неудача герцога Бекингама въ освобожденіи крѣпости Рошель, въ которой занерлись гугенты, и невозможность за безденежьемъ продолжать войну съ Франціей, побудили короля розослать новыя призывныя письма въ парламентъ. 76 человѣкъ, заключенныхъ въ тюрьму за нежеланіе платить принудительныхъ займовъ, были выпущены на свободу, и изъ нихъ 27 выбраны въ депутаты вновь созваннаго парламента,—въ числѣ ихъ мы находимъ и лорда Вентворса. Парламентъ открылся 17-го марта 1628 года. Это тотъ парламентъ, который оставилъ слѣды въ исторіи

развитія англійской конституціи представленіемъ Петиціи о правахъ, акта, который принадлежитъ къ числу тѣхъ немногихъ документовъ, на которые опираются извѣстныя вольности и права англійскаго народа.

XX.

Парламентъ 1628 года открытъ былъ 17 марта рѣчью, въ которой король потребовалъ немедленнаго платежа субсидій, грозя въ противномъ случаѣ обратиться къ тѣмъ средствамъ, которыя, какъ онъ выразился, «самъ Богъ далъ въ его руки, дабы онъ могъ спасти то, что безуміе нѣкоторыхъ частныхъ лицъ ввергло въ величайшую опасность». Но ранѣе произнесенія этой рѣчи, на частномъ собраніи у сэра Роберта Коттона, члены парламента постановили не давать субсидій иначе, какъ послѣ того, когда имъ удастся отстоять права подданныхъ, такъ грубо нарушенныя правительствомъ, и положить конецъ дурной администраціи королевства, созданной неумѣлостью и стяжаніемъ Бекингама. Юристы Кокъ и Сельденъ, согласно этому, стали произносить рѣчи противъ произвольныхъ арестовъ и внесли билль, которымъ запрещалось впредь держать кого-либо въ предварительномъ заключеніи, въ административномъ порядкѣ, долѣе 3-хъ мѣсяцевъ и требовалась замѣна его залогомъ послѣ двухъ мѣсяцевъ ареста. Можно сказать, это было началомъ того движенія, которое завершилось только въ царствованіе Карла II-го изданіемъ знаменитаго акта «Habeas Corpus». Кокъ и Сельденъ вносятъ требованіе издать законъ противъ произвольныхъ арестовъ и желали бы проведенія билля, которымъ запрещалось бы держать въ предварительномъ заключеніи долѣе трехъ мѣсяцевъ и требовалась бы замѣна этого заключенія залогомъ; при чемъ, какъ общее правило, послѣ двухъ мѣсяцевъ заточенія, судья не въ правѣ былъ бы (если дѣло не поступитъ на судебное разбирательство) отказать въ замѣнѣ предварительнаго заключенія внесеніемъ залога. Палата вслѣдъ затѣмъ вотировала три резолюціи. Одну противъ того, чтобы арестъ свободнаго человѣка производимъ былъ безъ

указанія причинъ къ нему. Вы видите, что это, опять таки, заявленіе впервые дѣлаемое въ англійскомъ парламентѣ, но плоды котораго найдете въ теперешнемъ англійскомъ законодательствѣ, гарантирующемъ личную свободу англичанъ, именно въ такъ называемомъ спеціальномъ приказѣ о задержаніи. Не должно быть такого рода приказа о задержаніи, которымъ квалифицировалось бы не поведеніе частнаго лица, подлежащаго задержанію, а поведеніе всей той группы лицъ, къ числу которой принадлежитъ задерживаемое лицо,—группы, признаваемой правительствомъ нежелательной и, м. б., даже противозаконной. Нельзя, напримѣръ, арестовать въ Англіи потому одному, что лицо задержанное принадлежитъ къ группѣ лицъ, положимъ, желающихъ отдѣленія Ирландіи отъ Англіи, или группѣ лицъ, принадлежащихъ къ числу анархистовъ. Если бы кто либо явился задержать меня съ такого рода приказомъ, то я потребовалъ бы предъявленія этого приказа, призналъ бы дѣйствіе лица незаконнымъ, обнаружилъ бы противодѣйствіе моему задержанію и обжаловалъ бы поступокъ даннаго лица передъ судомъ. Необходимо, чтобы въ приказѣ о задержаніи меня значилось, что я задерживаюсь потому, что предполагается, что я участвовалъ въ совершеніи такого-то или такого-то проступка или преступленія, или дѣлалъ покушеніе на производство того или другого преступленія,—вотъ это и называется «спеціальнымъ приказомъ о задержаніи».

Вы видите, какъ давно началось движеніе въ этомъ смыслѣ, именно, уже въ парламентѣ 1628 года; благодаря присутствію въ немъ выдающихся юристовъ, имена которыхъ остались въ лѣтописяхъ англійскаго правовѣдѣнія, благодаря судьямъ Коку, Сельдену явилась возможность поставить на юридическую почву вопросъ о личномъ задержаніи. Не даромъ Дайси говоритъ, что именно въ 17 вѣкѣ вырабатываются всѣ основы современнаго правового порядка, но они не находятъ себѣ еще законодательнаго признанія; однако, тѣ самые принципы, которые защищаются дѣятелями парламента первой половины 17-го столѣтія, становятся законами на разстояніи столѣтія.

Другая резолюція гласитъ о томъ, что каждый арестованный имѣетъ право требовать приказа «Habeas Cor-

pús», т. е. чтобы ему позволено было представить заявленіе о необходимости отпущенія его на свободу подъ залогъ,—значитъ, заявленіе, совершенно однохарактерное съ тѣмъ, которое поведетъ въ 1679 году, на разстояніи цѣлыхъ 50 лѣтъ, къ проведенію знаменитаго акта Habeas Corpus. Начало всему этому движенію положено было еще Великой Хартіей Вольностей; въ постановленіи Великой Хартіи 1215 года, которое относится къ личной свободѣ, уже значится «Nullus liber» и т. д.—значитъ, тутъ прямо личность свободна отъ административнаго задержанія, если же послѣдуетъ такого рода задержаніе, въ этомъ случаѣ практика выработала съ 1215 года слѣдующее: можно было обратиться къ англійскому суду съ однимъ изъ трехъ исковыхъ требованій. Одно изъ нихъ объясняетъ вамъ самое происхожденіе этого названія: это ни болѣе—не менѣе, какъ обращеніе къ шерифу съ требованіемъ, чтобы тѣло заключеннаго препроводилъ изъ тюрьмы на свободу. Я не буду пускаться въ подробности о второмъ исковомъ требованіи, отмѣчу только, что третьимъ искомъ было требованіе, обращаемое къ судьѣ, о томъ, чтобы онъ далъ приказъ объ освобожденіи, «Writ:»— это просто — на-просто письмо, посланіе. Этотъ способъ былъ наиболѣе распространенъ.

Вотъ почему въ 17-мъ столѣтіи, когда снова ставится въ парламентѣ 1628 года вопросъ о личной свободѣ, Сельденъ и Кокъ уже говорятъ исключительно объ этомъ письмѣ, направляемомъ къ судьѣ съ ходатайствомъ объ отпущеніи на свободу подъ залогъ или поручительство. Когда наконецъ, 50 лѣтъ спустя, при Карлѣ II-мъ, осуществлены будутъ всѣ эти желанія, то и парламентскій актъ,—отъ имени того письма, которое препровождается шерифу для отпущенія на свободу осужденнаго заключеннаго,—получаетъ названіе статута Habeas Corpus. Таково происхожденіе акта, легшаго въ основу всего законодательства о личной свободѣ,—одинаково на западномъ, какъ и на восточномъ берегу Антлантическаго океана,— о которомъ въ теченіе тридцати дней говорилось въ коммиссіи Первой Государственной Думы, которая остановилась, въ концѣ концовъ, на полной редакціи Акта для законопроекта о личной свободѣ россійскихъ гражданъ (что, ра-

зумѣется, ничѣмъ не помогло, потому что Думу распустили). Слѣдующая Дума опять обсуждала этотъ проектъ, опять пришла къ одному и тому же заключенію и, по настоящимъ, между прочимъ, моимъ и нѣкоторыхъ другихъ членовъ комиссіи, хотѣла провести въ россійскіе законы о личной свободѣ законъ по возможности близкій къ англійскому закону «Habeas Corpus»,—именно въ томъ смыслѣ, чтобы даже въ моментъ отсрочки дѣйствія Habeas Corpus, которое замѣняется такъ называемымъ военнымъ или осаднымъ положеніемъ или нашей чрезвычайной и усиленной охраной, не исчезала возможность привлечь къ отвѣтственности за произвольныя, несогласныя съ закономъ, дѣйствія тѣхъ лицъ и учрежденій, которыя пользуются правами этой усиленной и чрезвычайной охраны, при осадномъ или военномъ положеніи. На основаніи акта Hab. Corp. и при осадномъ положеніи ихъ отвѣтственность не исчезаетъ, а только отсрочивается на все время ~~отсрочки~~ приостановки дѣйствія Hab. Corp. Актъ отсрочиваетъ возможность привлеченія ихъ къ реальной отвѣтственности, но эта отвѣтственность позднѣе наступитъ,—поэтому лицамъ, при осадномъ или военномъ положеніи, усиленной или чрезвычайной охранѣ позволяющимъ себѣ незаконныя дѣйствія, всегда будетъ приходить на умъ, что настанетъ моментъ, когда за эти дѣла они будутъ привлечены къ отвѣтственности, а разумѣется такое напоминаніе всего болѣе можетъ содѣйствовать чувству законности и стремленію не нарушать законовъ Имперіи, даже когда лица эти поставлены въ исключительныя условія по отношенію къ свободѣ дѣйствія: примѣненія или не примѣненія этихъ законовъ. Вторая Дума точно также остановилась на рѣшеніи вопроса о личной свободѣ россійскихъ гражданъ въ духѣ акта Hab. Corp Что же касается до третьей Думы, то она не прочь создать чрезвычайныя, усиленныя и необыкновенныя охраны безъ всякаго отношенія къ возможности привлеченія къ отвѣтственности тѣхъ лицъ, которыя будутъ злоупотреблять своей свободой не примѣнять законовъ въ это время.

«Буде же, за обвиняемымъ не окажется предусматриваемой закономъ вины,—значится въ упомянутой второй резолюціи,—то онъ долженъ быть выпущенъ на свободу

и безъ залога». Опять таки,—та самая норма, которая по настоящее время примѣняется въ Англіи: другими словами, отъ суда зависитъ—или согласиться на замѣну лица задержаннаго предоставленіемъ залога или поручительства или же—въ томъ случаѣ, если не усматривается вины за заключеннымъ,—отпустить на свободу.

Очень сильное впечатлѣніе произвела рѣчь Томаса Вентворса, сказанная по случаю обсужденія этихъ резолюцій,—того самаго Вентворса, который выступитъ въ роли лорда Страфорда и будетъ отстаивать интересы монархической власти,—сперва конституціонной монархіи, а затѣмъ и абсолютной. Въ этой рѣчи намѣчены были отдѣльныя положенія, вошедшія въ составъ выработанной парламентомъ Петиціи правъ,—одного изъ тѣхъ письменныхъ актовъ, на которыя опирается точно также, какъ на рядъ судебныхъ прецедентовъ, современная англійская конституція. Одна внѣшняя форма Петиціи правъ принадлежитъ Коку. Въ числѣ злоупотребленій, противъ которыхъ протестовалъ Вентворсъ, мы находимъ произвольные займы, незаконныя заточенія, принужденія къ службѣ за предѣлами государства, насильственное квартированіе войска, безъ согласія хозяевъ помѣщенія. По предложенію Кока и не смотря на заявленіе короля, что онъ готовъ дать свое царское слово въ соблюденіи Великой Хартіи на счетъ неприкосновенности личности и собственности гражданъ, но не считаетъ нужнымъ внесенія новаго напоминанія на этотъ счетъ въ формѣ Петиціи о правахъ, парламентъ все таки остановился на необходимости изготовить и редактировать текстъ Петиціи о правахъ, въ который и внесены были всѣ упомянутыя заявленія. Я приведу вамъ въ самыхъ общихъ чертахъ ея содержаніе; она принадлежитъ къ числу, можно сказать, основныхъ законовъ Англіи, и поэтому можно найти ея текстъ въ любомъ учебникѣ по англійскому конституціонному праву Въ Петиціи о правахъ правительству ставится на видъ цѣлый рядъ произведенныхъ имъ нарушеній тѣхъ конституціонныхъ основъ, которыя выработаны были медленнымъ ходомъ исторіи. Напоминая королю объ обѣщаніяхъ, заключающихся еще въ статутѣ Эдуарда I-го «De tallagio non concedendo» 1297 года и въ постановленіи парламента

отъ 25 года правленія Эдуарда III-го, осуждающаго произвольные займы, палата общинъ и палата лордовъ, принявшая текстъ Петиціи правъ безъ измѣненій, настаиваютъ на признаніи за ними впредь исконнаго права не платить никакихъ таксъ, никакихъ прямыхъ податей или феодальныхъ пособій, иначе какъ по постановленію парламента: — не состоялось этого постановленія — англичане отказываются отъ этихъ платежей; состоялось — они согласны платить, сколько положено этимъ статутомъ,— ни полушки болѣе. 2Петиція о правахъ высказывается также противъ дальнѣйшаго заточенія, по распоряженію тайнаго совѣта короля, тѣхъ, кто отказывалъ королю въ ссудѣ требуемыхъ казною денегъ, кто отказывалъ вносить эти benevolences, осужденныя еще въ царствованіе Ричарда III-го, изъ династіи Іоркской. Ссылаясь на В. Х. В., парламентъ протестуетъ противъ произвольныхъ задержаній, конфискаціи имуществъ, противъ объявленія людей стоящими внѣ закона и изгнаніи ихъ изъ предѣловъ государства. Онъ напоминаетъ королю о томъ, что всѣ такія наказанія могутъ быть устанавливаемы только судомъ лицъ равныхъ обвиняемому и по законамъ страны. Дѣлая это напоминаніе, парламентъ, конечно, только повторяетъ буквально текстъ той статьи В. Х. В., которая объявляла, что «никто не можетъ быть задержанъ, объявленъ стоящимъ внѣ закона и т. д.,—иначе, какъ въ силу законно состоявшагося приговора равныхъ ему лицъ (то-есть присяжныхъ засѣдателей) и по законамъ страны». Такъ что, В. Х. требовала двухъ вещей: во-первыхъ, постановки приговора присяжными, а во-вторыхъ наказанія согласно законамъ страны. Эти постановленія не были соблюдаемы членами тайнаго совѣта, и парламентъ жалуется на это и требуетъ, чтобы впредь и тайный совѣтъ счелъ для себя обязательнымъ исконныя постановленія, гарантируемыя writ of habeas corpus. Парламентъ жалуется также на то, что солдаты и матросы разселены по квартирамъ англійскихъ гражданъ, вопреки законамъ и обычаямъ страны, освобождающимъ отъ такого принудительнаго постоя. Вамъ извѣстно, что такое помѣщеніе солдатъ и матросовъ въ квартирахъ частныхъ лицъ имѣло значеніе воспитательнаго средства.

Людовикъ XIV, въ эпоху драгонадъ обратился къ этому воспитательному пріему, чтобы побудить своихъ подданныхъ, придерживающихся началъ Кальвинистскаго ученія, къ возвращенію въ лоно католической церкви.— И несомнѣнно этотъ пріемъ былъ очень дѣйствителенъ, потому что большинство, вмѣсто того, чтобы вернуться въ лоно католичества, позаботилось о переходѣ французской границы и ушло въ Пруссію. Очень многія прусскія семьи, давшія потомъ весьма выдающихся ученыхъ, какъ Дюбуа-Реймонъ, происходятъ отъ французскихъ изгнанниковъ, воспитанныхъ этимъ квартированіемъ войскъ и отдавшихъ предпочтеніе переселенію за границу, въ предѣлы Брандебургской марки и въ современную Бельгію.

Парламентъ протестуетъ противъ установленія чрезвычайныхъ военныхъ судовъ, самое существованіе которыхъ не согласно съ обѣщаніями Вел. Хартіи и другихъ статутовъ королевства. Вѣдь ими право карать смертью и членовредительствомъ выговорено было въ пользу обыкновенныхъ судовъ, дѣйствующихъ при участіи присяжныхъ и по законамъ страны. Военный судъ не допускалъ участія присяжныхъ засѣдателей, поэтому съ 1626 года онъ признавался англичанами судомъ незаконномѣрнымъ, по отношенію къ которому подданный въ правѣ отказываться въ подчиненіи. Отсюда и пошло такъ называемое ученіе о томъ, что каждый имѣетъ право требовать «естественнаго» суда. (Естественный судъ есть понятіе, которое не вкладывается въ нашъ мозгъ. Этотъ терминъ былъ употребленъ потому, что въ XVIII вѣкѣ, когда изъ Англіи появились эти всѣ теоріи и политическія ученія во Франціи, всѣ увлекались такъ называемымъ естественнымъ правомъ,—то-есть правомъ, которое, какъ объясняли сами создатели его, породила наша совѣсть,—другіе учили: право, которое вытекаетъ изъ принципа разума. Слово «естественный» стали примѣнять ко всему; со времени Руссо стали говорить о естественномъ воспитаніи.—Что такое естественное воспитаніе?—понять трудно. Точно также стали говорить объ естественномъ судѣ, для котораго и законы и порядки страны обязательны: онъ не примѣняетъ какого либо чрезвычайнаго законодательства, какихъ нибудь правилъ о военномъ или

осадномъ положеніи, а примѣняетъ законы страны. Все это французское ученіе есть ни болѣе, не менѣе, какъ неудачная передача англійской практики, находящей себѣ выраженіе въ актѣ, исходящемъ отъ парламента).

Отмѣны всѣхъ указанныхъ злоупотребленій Палаты ждутъ отъ короля. Только что анализированый мною актъ не прибавляетъ ни одной новой вольности къ прежнимъ и, какъ нельзя лучше, показываетъ тѣсную связь между парламентской борьбой съ королевскимъ абсолютизмомъ въ 17-мъ вѣкѣ и защитой тѣхъ свободъ, какія были обезпечены англичанамъ еще въ средніе вѣка. Король, послѣ нѣкоторыхъ попытокъ противодѣйствія, далъ согласіе на Петицію правъ, а затѣмъ въ сердцахъ распустилъ парламентъ. Вскорѣ послѣ роспуска парламента, — справедливо или несправедливо приписанному вліянію высшихъ сановниковъ государства, — герцогъ Бекингамъ былъ убитъ Фельтономъ въ Портсмутѣ, благодаря чему дѣятельное руководительство дѣлами страны перешло въ руки самого короля. Новая сессія третьяго парламента открылась 20-го Января 1629 года. Она ознаменована споромъ о томъ, принадлежитъ ли коронѣ право взиманія таможенныхъ пошлинъ. Я имѣлъ случай показать вамъ, что постановленіе статута De tallagio non concedendo 1297 года вызывало разномысліе по вопросу о томъ: свобода отъ произвольнаго обложенія, даруемая англичанамъ, касается только прямого обложенія или также косвеннаго. Вѣдь въ статутѣ 1297 года говорится только о прямомъ налогѣ, или такъ называемомъ «taille». Когда въ 17 вѣкѣ правительство старалось освободиться отъ необходимости созывать парламентъ, то юристы придумали такого рода теорію, — что, молъ, таможенные сборы взимаются не съ поданныхъ государства, а съ иноземныхъ товаровъ; по отношенію же къ иностранцамъ король не принялъ на себя никакихъ обязательствъ и парламентъ даже не требовалъ отъ него принятія какихъ либо обязательствъ, — а потому правило, что англичане не обязаны платить другихъ налоговъ, кромѣ тѣхъ, на которыя будетъ дано согласіе представителей, ими свободно выбранныхъ, нисколько не касается таможенныхъ пошлинъ, взимаемыхъ съ иностранныхъ товаровъ и будто падающихъ

не на потребителя, — какъ въ дѣйствительности имѣетъ мѣсто, — а на производителя — иностранца, ввозящаго этотъ товаръ въ Англію. Этотъ вопросъ былъ весьма существеннымъ для будущей судьбы Англіи. Если бы признана была свобода короля взимать таможенную пошлину, то въ формѣ увеличенія таможенныхъ сборовъ правительство создало бы для себя тотъ фондъ, который избавилъ бы его отъ необходимости созывать парламентъ: — вотъ почему парламентъ былъ озабоченъ судьбою таможенныхъ сборовъ. Король соглашается подчинить свое рѣшеніе и въ этомъ вопросѣ волѣ парламента. Разрывъ совершился не на почвѣ препирательства о финансовыхъ правахъ, а въ виду резолюцій, принятыхъ парламентомъ противъ введенія обрядностей церковныхъ, которыя казались близкими къ католичеству.

Я уже говорилъ вамъ, что въ причины раздора между королемъ и парламентомъ надо, рядомъ съ конституціонными несогласіями, ввести и несогласія по церковнымъ вопросамъ. Англія въ это время, несомнѣнно, переживала второй періодъ реформаціи, при которомъ свободное чтеніе библіи привело несомнѣнно къ болѣе радикальнымъ рѣшеніямъ, чѣмъ тѣ, какія были приняты въ виду раздора папы съ Генрихомъ VIII-мъ. Такъ какъ папа Левъ X не пошелъ на желаніе Генриха VIII расторгнуть бракъ съ Екатериной Аррагонской, чтобы жениться на Аннѣ Болейнъ, то Генрихъ вышелъ изъ состава церкви и присвоилъ себѣ суприматство. Онъ издалъ законъ, которымъ считалось государственной измѣной непризнаніе законнымъ его брака на Аннѣ Болейнъ. Когда въ дальнѣйшемъ онъ велитъ ей отсѣчь голову, выйдетъ новый законъ о государственной измѣнѣ, которымъ признавалось измѣной считать законнымъ бракъ короля, и это постановленіе не будетъ имѣть никакого практическаго значенія.

Въ 17 столѣтіи съ послѣднихъ лѣтъ царствованія Елизаветы, въ царствованіе Іакова I-го и Карла II-го происходитъ сильный расколъ, — начавшійся въ Шотландіи въ эпоху Маріи Стюартъ, — по вопросу о томъ, чтобы замѣнить епископальную церковь, церковь государственную и благосклонную къ цезаризму, какъ и православіе, такого рода церковью, въ которой не было высшаго духовнаго

начальства, кромѣ избираемыхъ паствою священниковъ, или пресвитеровъ,—(откуда само названіе «пресвиторіанской» церкви, которая была ни болѣе, не менѣе, какъ распространеніе кальвинистскаго толка господствовавшаго въ то время въ Женевѣ движенія). Это отразилось и на преніяхъ въ стѣнахъ Англійскаго парламента, такъ какъ большая часть депутатовъ принадлежала къ дѣятельнымъ приверженцамъ пресвитеріанства; отсюда понятна ихъ необыкновенная вражда по отношенію къ попыткамъ англиканской церкви сохранить хотя бы обрядовую сторону. Васъ поразитъ сообщеніе, что препирательства между парламентомъ и правительствомъ происходятъ, главнымъ образомъ, по слѣдующимъ пунктамъ. Парламентъ энергично протестуетъ противъ дальнѣйшаго употребленія образовъ и восковыхъ свѣчей въ храмахъ, противъ наложенія на себя крестнаго знаменія и т. д. и т. д. Обо всемъ этомъ говорится, какъ объ актахъ папскаго идолопоклонства. Здѣсь подводился тотъ запретъ библейскій: «не сотвори себѣ кумира», о которомъ говорится въ книгѣ Бытія. Чтобы помѣшать принятію резолюцій парламентомъ, которыя шли прямо противъ дальнѣйшаго существованія въ Англіи епископальной церкви, Карлъ предпочелъ отсрочить засѣданіе парламента на нѣсколько дней, думая, что умы улягутся и явится возможность продолжить его. Когда Джорджъ Элліотъ рѣшился помѣшать роспуску парламента и поднялся для произнесенія рѣчи, то спикеръ Финчъ пригрозилъ ему, что оставитъ засѣданіе, если только Джорджъ Элліотъ посмѣетъ, вопреки его запрету, говорить. Когда же имъ сдѣлана была попытка исполнить свою угрозу, то два депутата бросились на спикера и насильственно удержали его на предсѣдательскомъ креслѣ: онъ долженъ былъ выслушать текстъ двухъ резолюцій, предложенныхъ Элліотомъ. Въ одной врагомъ отечества признавался всякій, кто сдѣлаетъ попытку ввести папизмъ, т. е. католическую вѣру. Вы знаете, что члены парламента въ это время придерживались упорно ходившихъ слуховъ, что Карлъ I-ый продалъ свою душу и интересы англиканской церкви французскому королю, что при заключеніи брака съ Генріеттой Маріей онъ обязался ввести въ Англіи католицизмъ:—все это оживленіе культа образовъ, употреб-

леніе восковыхъ свѣчей въ церквахъ относимо было на счетъ его желанія ввести католицизмъ. Отсюда понятны страхъ парламента и резолюціи его, отсюда насильственное дѣйствіе по отношенію къ спикеру, (такъ какъ парламентъ теряетъ свой законный характеръ если засѣданіе состоится безъ спикера).

Въ другой резолюціи та же угроза направлена была противъ тѣхъ, кто порекомендуетъ взиманіе сборовъ съ промѣра и провѣса tonnage and ponndage — безъ участія парламента, или согласится платить такой произвольный сборъ. Ясно, что пока правительство сохранитъ возможность пополнять государственную казну съ помощью такихъ поборовъ, не прошедшихъ черезъ парламентъ, оно будетъ имѣть возможность не созывать парламента. Обошлись безъ спикера при вотированіи этихъ резолюцій,— послѣ чего парламентъ отсрочилъ свое засѣданіе. Послѣдствія этой бурной сессіи можно было предугадать: Карлъ распорядился на счетъ задержанія Джорджа Элліота и восьми другихъ членовъ парламента. Элліоту не суждено было болѣе выйти изъ Тауера. Когда начался его процессъ, онъ отказался повторить передъ судомъ что-либо изъ того, что происходило въ стѣнахъ парламента, объявивъ, что суду объ этомъ знать не надлежитъ, такъ какъ парламентъ самъ есть высшее судебное мѣсто, которому судъ подчиненъ.—«А кто меня судитъ?» сказалъ онъ: «кромѣ парламента, никто не можетъ судить за дѣйствія, совершенныя въ стѣнахъ парламента, или слова, произнесенныя тамъ». Элліотъ отказался сдѣлать это заявленіе и поэтому препровожденъ былъ въ государственную тюрьму. Судъ призналъ его, вмѣстѣ съ товарищами, виновнымъ въ заговорѣ чтобы съ цѣлью распространенія ложныхъ слуховъ скомпрометировать короля и правительство. Не дождавшись конца процесса, Джонъ Элліотъ умеръ въ Тауерѣ 27 ноября 1632 года; англичане почитаютъ память Элліота, какъ перваго своего мученика за свободу. Съ роспускомъ парламента началось одиннадцатилѣтнее единоличное управленіе Карла I.

Въ ближайшей лекціи я коснусь того, что сдѣлано было Карломъ I-ымъ за эти одиннадцать лѣтъ. Онъ началъ съ акта, который глубоко возмутилъ всѣхъ англи-

чанъ. Когда скончался Элліотъ въ тюрьмѣ, то сынъ его, бывшій членомъ парламента, обратился къ правительству съ просьбой, чтобы позволили погрести тѣло Элліота и всѣхъ его товарищей въ мѣстѣ ихъ рожденія. Но Карлъ воспротивился этому: онъ мстилъ Джорджу Элліоту и послѣ смерти. Надо прочесть нѣкоторые памфлеты, чтобы увидѣть то преувеличенное значеніе, какое придано было этому отказу погрести съ почетомъ тѣло Элліота. Джорджъ Элліотъ похороненъ въ тюрьмѣ, и въ настоящее время вы можете найти особую плиту, упоминающую съ большой похвалой о дѣятельности Джорджа Элліота, прославившагося какъ первый мученикъ. Я закончу исторію парламента царствованіемъ Карла I-го, до момента провозглашенія англійской республики. Періодъ времени отъ 1648 года по 1660 г. англійскими конституціонными историками въ разсчетъ не принимается. и въ настоящее время не считается возможнымъ, въ качествѣ обязательнаго прецедента, ссылаться на тѣ или другія постановленія, принятыя въ этотъ періодъ,—очевидно потому, что въ это время изъ составныхъ частей англійскаго парламента исчезли съ одной стороны, палата лордовъ, съ другой—король. Слѣдовательно, всѣ мѣропріятія, которыя были приняты въ этотъ періодъ, въ эпоху реставраціи Стюартовъ считаются англійскими конституціонными историками не создающими прецедентовъ. Такъ что, дальнѣйшая исторія англійскаго конституціоннаго права начинается уже съ 1660 года, съ возвращенія Стюартовъ на престолъ.

XXI.

Съ роспускомъ парламента 1629 года началось 11-ти лѣтнее единоличное правленіе Карла I. Ближайшимъ совѣтникомъ правительства въ это время сталъ тотъ самый Вентворсъ, которому принадлежитъ первая мысль о «петиціи правъ» и опредѣленіе самаго ея содержанія. Гардинеръ освобождаетъ его въ своей «Исторіи англійской революціи», «исторіи междуусобной войны» и «исторіи царствованія Карла I» отъ обвиненія въ измѣнѣ. Руково-

дящій англійскимъ парламентомъ принципъ пресвитеріанства въ дѣлахъ церкви и парламентаризма въ государствѣ казались Вентвортсу двумя формами одного и того же заблужденія, состоящаго въ томъ, чтобы допустить контроль невѣжественной массы за правительствомъ, осуществляемымъ немногими мудрыми людьми. Вентвортсъ былъ сторонникомъ конституціи, какъ она сложилась окончательно въ эпоху Елизаветы и Іакова I. Онъ могъ оставаться поэтому нѣкоторое время въ рядахъ оппозиціи—до тѣхъ поръ, пока шелъ споръ о признаніи правительствомъ выработанныхъ уже исторіей началъ; но когда въ его глазахъ миновала опасность для самаго существованія конституціи, онъ не отказался отъ мысли стать совѣтникомъ короля и 22 іюня 1628 г. былъ сдѣланъ пэромъ королевства. Когда въ томъ же году, въ августѣ, кинжалъ Фельтона положилъ конецъ существованію Бекингама, для Страффорда открылась возможность къ блестящей государственной карьерѣ. Назначенный сперва президентомъ «Совѣта Сѣвера», который обязанъ былъ выработать мѣры защиты сѣверной границы отъ нападенія Шотландцевъ, онъ сдѣланъ былъ затѣмъ лордомъ депутатомъ Ирландіи, т. е. вице-королемъ ея. Въ перепискѣ съ Лодомъ, который въ 1633 г. сталъ главою всей церковной іерархіи, Вентвортсъ не скрывалъ своего довольства тѣмъ, что король становится абсолютнымъ правителемъ, и привѣтствовалъ рѣшеніе судей, признавшихъ въ 1637 г. легальнымъ взиманіе корабельныхъ денегъ, помимо согласія парламента. «Это постановленіе, пишетъ онъ, дѣлаетъ короля столь же абсолютнымъ внутри государства, какъ могущественнымъ внѣ его предѣловъ».

Въ мою задачу не можетъ войти даже бѣглый обзоръ событій, слѣдовавшихъ въ теченіе 11-ти лѣтняго перерыва въ парламентской дѣятельности. Тѣ, кто заинтересуются имъ, могли бы найти объ этомъ цѣлый томъ въ сочиненіи Гардинера. Я укажу только, въ самыхъ общихъ чертахъ, что событія въ Шотландіи,—торжество въ ней пуританизма (пресвитеріанской церкви) и заключеніе такъ называемаго «ковенанта» въ мартѣ 1638 г., которымъ положенъ былъ конецъ дальнѣйшему существованію англиканизма, какъ государственной церкви, и пресвитаріанство вступило на

его мѣсто въ роль государственной, заставляютъ Карла остановиться на мысли о войнѣ съ Шотландіей. Недостатокъ же средствъ для ея веденія побуждаетъ совѣтниковъ короля и, прежде всего, упомянутаго Вентвортса, сдѣланнаго въ 1640 г. графомъ Страффордомъ и первымъ министромъ, посовѣтовать королю новый созывъ парламента. Такъ какъ общины медлили съ вотированіемъ субсидій, говоря «пока права наши и всего королевства не будутъ окончательно выяснены и упрочены, мы, общины Англіи, не знаемъ—имѣемъ ли мы право давать правительству деньги или не имѣемъ». Такъ какъ общины дали такого рода уклончивый отвѣтъ, то король, который пренебрегъ заявленіемъ общинъ, обращается къ членамъ верхней палаты—къ лордамъ—съ тѣмъ же требованіемъ денежныхъ субсидій. Лорды, дѣйствительно, пошли на предложеніе короля и заявили о своей готовности ранѣе всѣхъ другихъ вопросовъ обсудить вопросъ о выдачѣ правительству необходимыхъ средствъ для покрытія его издержекъ. Въ такомъ постановленіи общины поспѣшили увидѣть нарушеніе тѣхъ существенныхъ ихъ привиллегій, по которымъ инициатива всѣхъ денежныхъ биллей должна исходить отъ палаты общинъ. Такимъ образомъ уже въ 1640 г. устанавливается то правило, которое принято въ настоящее время не только въ Англіи, но и въ Америкѣ, вошло въ бельгійскую конституцію и болѣе или менѣе признается трюизмомъ всюду, гдѣ существуетъ парламентъ и парламентскій строй, — а именно то, что нижняя палата останавливается на тѣхъ или другихъ рѣшеніяхъ по отношенію къ бюджету, верхняя же, не представляющая собою массъ плательщиковъ, *можетъ только принять или отвергнуть* тѣ рѣшенія, какія внесла нижняя палата по вопросу о бюджетѣ, дѣлать же измѣненія въ бюджетѣ, составленномъ нижней палатой, она *не можетъ*.

Во время обсужденія отвѣта на тронную рѣчь (или такъ называемаго «адреса») Первой Государственной Думой, мною поставлена была на видъ необходимость внесенія соотвѣтствующаго параграфа въ этотъ отвѣтный адресъ, и это было сдѣлано. Въ этомъ параграфѣ упоминалось о томъ, что во всѣхъ государствахъ, имѣющихъ конститу-

цію и парламентъ; одна только палата народныхъ представителей должна имѣть рѣшающій голосъ въ вопросахъ, касающихся обложенія налогами народа, а что верхняя палата, т. е. Государственный Совѣтъ, можетъ только принять или отвергнуть бюджетныя смѣты нижней, но измѣнять ихъ не можетъ.

Я сказалъ, что въ обратной практикѣ палаты лордовъ общины въ 1640 г. увидѣли нарушеніе своихъ исконныхъ правъ. Можно было ждать очень выгоднаго для правительства столкновенія верхней и нижней палаты, но правительство испортило свое положеніе, предъявивши чрезмѣрныя денежныя требованія. Чрезмѣрность королевскихъ требованій скоро соединила обѣ палаты въ готовности отказать королю въ денежныхъ субсидіяхъ. Король, увидѣвши, что онъ не въ состояніи ни поссорить палатъ по вопросу о привиллегіяхъ, ни добиться—ни отъ лордовъ, ни отъ общинъ—тѣхъ субсидій, въ которыхъ нуждался, распустилъ въ гнѣвѣ парламентъ. Война съ Шотландіей и рѣшительный отказъ Лондона дать денегъ на веденіе ея, хотя бы въ формѣ займа,—на томъ основаніи, что Лондонъ примкнулъ къ оппозиціонному движенію, сталъ поддерживать парламентъ и не хотѣлъ мѣшать ему воспользоваться безденежьемъ казны, чтобы настоять на своемъ новомъ собраніи, побудили короля прибѣгнуть къ новому созыву парламента. На этотъ разъ руководителемъ оппозиціи въ стѣнахъ палаты общинъ выступилъ Пимъ. Его считаютъ Тэйлоръ и англійскіе историки XVII вѣка представителемъ той нынѣ восторжествовавшей системы, при которой рѣшающій голосъ въ дѣлахъ страны принадлежитъ нижней палатѣ, какъ народной по своему составу. Средствами къ проведенію этой политики въ жизнь Пимъ считалъ, во-первыхъ, удаленіе отъ дѣлъ государственныхъ всѣхъ тѣхъ, кто за послѣдніе 11 лѣтъ настаивалъ на управленіи страною «королемъ въ совѣтѣ», помимо парламента; Пимъ требовалъ также наказанія ихъ, устраненія недавнихъ злоупотребленій, ими введенныхъ, и сокращенія функцій «тайнаго совѣта» короля. Въ то время какъ Страффордъ настаивалъ предъ Карломъ на томъ, чтобы арестовать Пима и бросить въ государственную тюрьму, Пимъ, своевременно увѣдомленный о томъ и принявшій

мѣры къ безопасности, поспѣшилъ предупредить Страффорда и внесъ обвиненіе противъ него самого передъ палатою лордовъ. Не имѣя возможности собрать достаточныхъ доказательствъ противъ министра, обвиняемаго имъ въ желаніи переправить армію изъ Ирландіи въ Англію, съ цѣлью овладѣть столицей и съ помощью арміи распустить палаты, Пимъ, 10 апрѣля 1640 г., внесъ въ палату общинъ такъ называемый bill of attainder, т. е. законопроектъ, которымъ извѣстныя дѣйствія, дотолѣ не наказуемыя, признавались государственной измѣной. Указывая, что эти дѣйствія совершены лордомъ Страффордомъ, Пимъ требовалъ придать закону обратное дѣйствіе, т. е. осудить лорда Страффорда. Когда этотъ билль, на разстояніи одного мѣсяца, прошелъ въ палатѣ общинъ и затѣмъ былъ принятъ палатою лордовъ, то, несмотря на чувство личной дружбы, связывавшей короля съ его ближайшимъ совѣтникомъ лордомъ Страффордомъ, Пиму удалось добиться утвержденія этого билля королемъ и казни министра: 12 іюня лордъ Страффордъ возведенъ былъ на эшафотъ. Такой же исходъ имѣло представленіе bill of attainder по отношенію къ примасу королевства Лоду, другу лорда Страффорда, котораго обвинили,—совершенно неосновательно,—въ желаніи обратить Англію въ католичество. Лодъ казненъ былъ 10 Января 1645 г.

Парламентъ высказался затѣмъ въ пользу отпущенія на свободу всѣхъ лицъ, задержанныхъ по постановленію того отдѣленія тайнаго совѣта, которое извѣстно было подъ именемъ «звѣздной палаты» и опираясь на которую лордъ Страффордъ правилъ во весь 11-ти лѣтній промежутокъ,—между созывомъ парламента 1629 г. и новымъ парламентомъ 1640 г. Одновременно были приняты мѣры къ прекращенію всякихъ дальнѣйшихъ преслѣдованій противъ лицъ, отказывающихся платить произвольные поборы. Въ текстѣ принятой имъ декларації значится, что исконнымъ правиломъ было и остается слѣдующее: «никакія субсидіи, пошлины, налоги и сборы не могутъ быть взимаемы съ товаровъ, ввозимыхъ или вывозимыхъ, туземныхъ или иностранныхъ, безъ согласія парламента». Такимъ образомъ Долгій парламентъ окончательно рѣшилъ споръ о томъ, подходитъ ли подъ понятіе статута 1297 г.

и его запрета взимать съ подданныхъ налоги, на которые не послѣдовало согласія представителей, и сборъ таможенныхъ пошлинъ. Напомню вамъ, что таможенныя пошлины считались представлявшими какую-то особую разновидность налоговъ, яко-бы взимаемыхъ съ иностранцевъ, по отношенію къ которымъ король не бралъ на себя никакихъ обязательствъ. Но противъ этого ученія рѣшительно идетъ Долгій парламентъ, который объявляетъ, что всякаго рода налоги, какъ прямые, такъ и косвенные, не могутъ быть взимаемы иначе, какъ съ согласія представительства. Этимъ самымъ былъ рѣшенъ существенный вопросъ конституціоннаго права: разъ у правительства отнята возможность полученія денегъ, помимо согласія парламента,—является необходимость постоянно обращаться къ нему за денежными средствами, безъ которыхъ не можетъ обойтись ни одно правительство. Это постановленіе было принято королемъ Карломъ, и этимъ самымъ былъ рѣшенъ въ желательномъ для парламента смыслѣ спорный вопросъ объ участіи парламента въ косвенномъ обложеніи.

Ближайшимъ предметомъ заботъ Долгаго парламента было обезпечить частый созывъ народнаго представительства и проведеніе, такъ называемаго, трехгодичнаго акта, т. е. акта, по которому, и безъ согласія короля, парламентъ, не собираемый въ теченіе трехъ лѣтъ, можетъ быть созванъ снова по иниціативѣ, во 1-хъ, 12-ти лордовъ или пэровъ королевства, а, въ случаѣ ихъ нежеланія, по иниціативѣ высшихъ органовъ управленія въ провинціи—шерифовъ и высшихъ органовъ (избираемыхъ) управленія въ городахъ—городскихъ головъ или мэровъ. Это правило шло наперекоръ исконному началу, выраженному еще въ средніе вѣка, по которому король est initium et finis parlamenti. Это—буквальное выраженіе, употребленное въ наказѣ «modus tenendi parlamentum», который можно считать древнѣйшимъ наказомъ палаты лордовъ; однимъ изъ первыхъ правилъ этого наказа считалось, что никто, помимо короля, не можетъ созывать парламента. Если король не хочетъ парламента созывать,—то 12 пэровъ королевства обязаны этимъ озаботить-

ся; они дѣйствуютъ подобно той 35-ти членной комиссіи, которая создана была Великой Хартіей Вольностей 1215 г. и за которой признавалось право слѣдить за соблюденіемъ нормъ Великой Хартіи, а если онѣ нарушены будутъ королемъ, то принять и принудительныя мѣры, чтобы эти нормы Великой Хартіи Вольностей нашли себѣ примѣненіе. Наконецъ, парламентъ предвидитъ и тотъ случай, когда не найдется въ странѣ ни 12 пэровъ, готовыхъ созвать парламентъ, ни шерифовъ и мэровъ, готовыхъ взять на себя иниціативу созыва: не достаетъ ихъ иниціативы, тогда сами избиратели приступаютъ къ этимъ выборамъ, совершенно на тѣхъ же основаніяхъ, какъ если бы получили по графствамъ призывныя письма короля. Одновременно Долгій парламентъ постановляетъ, что безъ собственнаго его согласія парламентъ не можетъ быть распущенъ ранѣе 50 дней со дня открытія его сессіи, такъ какъ опытъ еще съ 1640 г. показалъ, что правительство, не добившись дарованія субсидій, немедленно приступаетъ къ роспуску. Дабы такое поведеніе было невозможно въ будущемъ, парламентъ принимаетъ мѣры, чтобы всякая сессія продолжалась, по меньшей мѣрѣ, 50 дней, и только по истеченіи этого срока правительство можетъ распустить парламентъ.

Долгій парламентъ отмѣнилъ затѣмъ верховную церковную кимиссію и тотъ комитетъ тайнаго Совѣта короля, который извѣстенъ былъ подъ именемъ «звѣздной палаты». Звѣздная палата имѣла право судить всѣхъ тѣхъ, кто отказывалъ въ платежѣ налоговъ, не получившихъ согласія парламента. Долгій парламентъ обращается затѣмъ къ представленію королю великой ремонстраціи, — опять таки одного изъ тѣхъ письменныхъ актовъ, на который ссылаются конституціонные теоретики Англіи, такъ какъ равно съ прецедентами суда и парламентскими соглашеніями, онъ является однимъ изъ источниковъ нынѣ дѣйствующей конституціи. Въ этой ремонстраціи, или протестѣ, перечисляются злоупотребленія, на которыя въ правѣ жаловаться англичане. Требуется реформа церкви и созданіе отвѣтственнаго передъ парламентомъ министерства. Что касается до этого послѣдняго, то при обсужденіи уже текста этой ремонстраціи отмѣчена

была необходимость распространить отвѣтственность министровъ и на дѣйствія нецѣлесообразныя. До этого времени рѣчь шла объ отвѣтственности за дѣйствія, заключающія въ себѣ одно нарушеніе закона; разъ будетъ признана отвѣтственность и за дѣйствія нецѣлесообразныя,—судебная отвѣтственность должна будетъ уступить мѣсто парламентской, т. е. той, которая существуетъ въ Англіи въ настоящее время. «Могутъ быть случаи,—читаемъ мы въ рѣчи одного изъ депутатовъ Долгаго Парламента,—когда общины имѣютъ основаніе быть недовольными поведеніемъ того или другого изъ королевскихъ совѣтниковъ, и въ то же время у нихъ нѣтъ возможности внести противъ такого совѣтника обвиненія въ опредѣленномъ какомъ нибудь преступленіи, превышеніи власти или преступномъ нерадѣніи,—потому ли, что его нельзя установить съ юридической точностью, или потому, что его, въ строгомъ смыслѣ слова, нѣтъ на лицо,—т. е. такое дѣйствіе, которое само по себѣ не преступно, но несомнѣнно вредно государству и можетъ считаться нецѣлесообразнымъ. Это должно служить для парламента основаніемъ къ открытому преслѣдованію министра, не съ цѣлью подвергнуть его наказанію, а съ цѣлью заставить покинуть свой постъ и уступить новому министру». Что же значило проведеніе этого начала въ 1645 г.?—Это значило, что съ этого времени Англія стала стремиться къ тому, чтобы сдѣлаться не только конституціонной, но и парламентарной страной.

Отмѣчу еще одинъ фактъ. Въ тѣ годы, которыми занимаемся мы въ настоящее время, впервые въ Англіи образовываются двѣ партіи, которыя подъ новымъ названіемъ выступятъ впослѣдствіи въ эпоху реставраціи и затѣмъ подъ тѣмъ же названіемъ продолжатъ свое существованіе и по настоящій день. Это были на первыхъ порахъ, вопреки ходячему воззрѣнію, партіи не политическія, а церковныя. Одна изъ нихъ объединилась вокругъ Гайда, будущаго Лорда Кларендона, и была озабочена одной мыслью: не отступать ни передъ какими пожертвованіями для того, чтобы сохранить въ Англіи епископальную или англиканскую церковь, донынѣ являющуюся господствующей. Вы знаете, что со времени Га-

кова I правительство Стюартовъ высказалось открыто, что сохраненіе епископальнаго устройства церкви дорого для него по политическимъ соображеніямъ. Іакову I принадлежитъ извѣстная фраза: «не будетъ епископа—погибнетъ въ Англіи и королевская власть». Карлъ I въ этомъ отношеніи вполнѣ унаслѣдовалъ взгляды своего отца, и Гайду легко было обратить епископальную партію въ партію королевскую,—друзей и защитниковъ короля. Эта партія и сдѣлалась зерномъ такъ называемой партіи «кавалеровъ», получившей свое названіе потому, что опиралась на тѣхъ наемныхъ иноземныхъ солдатъ, изъ которыхъ образована была гвардія короля во дворцѣ Уайтголлѣ. Ихъ противники, которые желали одинаково переворота и въ церкви и въ государствѣ, въ смыслѣ замѣны епископальной церкви пресвитеріанской (или кальвинистской) и въ смыслѣ упроченія не только конституціоннаго, но и парламентарнаго строя, получили отъ кавалеровъ названіе «круглоголовыхъ», потому что окружавшая ихъ толпа лицъ, имъ сочувствовавшихъ и вербовавшихся изъ цеховыхъ учениковъ Лондона, обыкновенно носила волосы кругомъ коротко остриженными. Эти двѣ партіи изъ церковныхъ по источнику, сдѣлались политическими. Какъ извѣстно въ эпоху реставраціи Стюартовъ,—по вопросу о томъ, кому быть преемникомъ Карла II,—заподозрѣнному ли въ католицизмѣ брату Карла Іакову II или популярному незаконному сыну Карла герцогу Монмаутсу,—въ Англіи снова образовались двѣ партіи: воскресла легитимистская партія кавалеровъ, подъ новымъ прозвищемъ «тори», и партія оппозиціи, подъ названіемъ «виги».

XXII.

Я сказалъ вамъ, что періодъ времени отъ 1649 г. по 1660, періодъ республики и протектората Кромвеля, не признается въ Англіи создающимъ обязательные прецеденты, такъ какъ одна изъ составныхъ частей парламента—король—отсутствуетъ. Тѣмъ не менѣе, въ этотъ періодъ поставлены и отчасти рѣшены были многіе изъ

тѣхъ вопросовъ, которые занимали и, можно сказать, занимаютъ англичанъ и по настоящее время. Такъ, рѣшенъ былъ важнѣйшій вопросъ о ликвидаціи всего средневѣковаго имущественнаго и сословнаго строя и упраздненіи остатковъ феодальной системы. Такъ какъ реставраціи берутъ изъ предшествующаго имъ революціоннаго періода тѣ рѣшенія, безъ которыхъ невозможенъ дальнѣйшій мирный поступательный ходъ націи, то не удивительно, что и реставрація Стюартовъ заимствовала у революціоннаго періода англійской исторіи, у эпохи республики и протектората Кромвеля, рѣшеніе вопроса о ликвидаціи всего средневѣковаго англійскаго общественнаго и имущественнаго строя въ томъ смыслѣ, въ какомъ рѣшила его англійская республика. Другими словами, взамѣнъ всякаго рода aides, auxilia, или денежныхъ пособій отъ вассаловъ, на которыя король имѣлъ право, связанное для него съ возведеніемъ въ рыцари дѣтей своихъ вассаловъ, взамѣнъ scutagia и всѣхъ другихъ феодальныхъ платежей, лордъ протекторъ Англіи Кромвель, а затѣмъ и англійскій король изъ династіи Стюартовъ Карлъ II, получили отъ парламента право взимать косвенный сборъ, подъ именемъ акцизовъ, съ цѣлаго ряда предметовъ потребленія. Когда акцизъ былъ введенъ въ Англіи впервые, то сдѣлано было это по образцу Голландіи, гдѣ акцизный сборъ уже доставлялъ весьма значительные доходы въ первой половинѣ XVII столѣтія. Если вы задумаетесь надъ тѣмъ, чѣмъ были феодальные платежи и чѣмъ сдѣлались косвенные налоги на предметы потребленія,—въ томъ числѣ на питія,—то вамъ легко будетъ понять причину недовольства простонародья такимъ замѣномъ феодальныхъ платежей,—падающихъ на зажиточный классъ общества, на вассаловъ, приносившихъ эти платежи, какъ выраженіе своей вѣрности и покорности королю въ качествѣ верховнаго сюзерена,—косвенными налогами, (въ частности акцизомъ, которымъ обложены были далеко не одни питія), обременявшими всѣхъ потребителей и увеличивавшими такимъ образомъ затраты на жизнь и предметы первой необходимости. Поэтому немудрено, если вспоминая объ источникѣ, изъ котораго заимствованъ былъ акцизъ, англичане временъ уже англійской реставраціи

дали ему названіе «голландскаго чорта»; и впослѣдствіи еще долгое время онъ оставался непопулярнымъ налогомъ *).

Ликвидація феодальныхъ отношеній, послѣдовавшая въ силу закона 1668 г., есть тотъ моментъ, съ котораго можно считать вполнѣ упраздненной неразрывно связанную съ этими феодальными отношеніями крѣпостную неволю въ Англіи;—вотъ почему эпоха реставраціи является въ значительной степени поворотнымъ моментомъ въ англійской общественной жизни. Уже писатели французы средины XV в., современники Генриха VI, говорятъ объ Англіи, въ отличіе отъ Франціи, какъ о странѣ свободныхъ людей, т. е. крѣпостное право вымерло въ Англіи прежде законодательной отмѣны. Тѣмъ не менѣе, нѣкоторые изслѣдователи указываютъ, что въ Шотландіи (которая въ то время не была представлена однимъ и тѣмъ же законодательнымъ учрежденіемъ—англійскимъ парламентомъ,—а имѣла свой особый парламентъ и особые статуты), благодаря тому факту, что на нее не распространилась эта ликвидація всего феодальнаго строя,—еще встрѣчаются упоминанія о крѣпкихъ къ землѣ людяхъ, которые работаютъ между прочимъ въ рудникахъ при добываніи каменнаго угля въ сѣверной Шотландіи; о нихъ упоминается еще въ началѣ XVIII вѣка, и принимаются спеціальныя мѣры къ упраздненію ихъ несвободы,—тогда какъ съ такими мѣрами больше не приходится встрѣчаться въ самой Англіи, гдѣ закономъ 1668 г., отмѣнившимъ всѣ феодальные случаи сборовъ и платежей; навсегда поставленъ былъ крестъ

*) На русскомъ языкѣ имѣется, можно сказать, классическое сочиненіе по исторіи англійскихъ косвенныхъ налоговъ, въ частности, по исторіи акцизовъ. Это монографія, представленная на степень магистра бывшимъ профессоромъ Московскаго университета И. И. Виноградовымъ, нынѣ членомъ академіи наукъ: она написана въ Англіи на основаніи англійскихъ источниковъ, и ею сдѣлана первая, можетъ быть въ міровой литературѣ, попытка посвятить цѣлое изслѣдованіе вопросу о введеніи акциза, сперва въ Голландіи, затѣмъ въ Англіи и въ тѣхъ странахъ, которыя послѣдовали ихъ примѣру; ею использована вся памфлетная литература, хранящаяся въ обширномъ спеціально отведенномъ для нея залѣ библіотеки Британскаго музея. Король Георгъ III, дороживший своей королевской прерогативой, заинтересованъ былъ исторіей Англіи всего этого періода и особенно періодомъ республики и протектората Кромвеля; въ его библіотекѣ собиралась вся памфлетная литература, т. е. политическія брошюры средины XVII вѣка. Послѣ сумасшествія и смерти Георга III вся его библіотека перешла въ собственность той, которая существуетъ въ настоящее время при Британскомъ музеѣ.

надъ всей феодальной системой и, въ частности, надъ крѣпостнымъ правомъ.

Мы знаемъ изъ исторіи позднѣйшихъ реставрацій, что одинъ изъ тѣхъ вопросовъ, которые обыкновенно поднимаются вернувшимся къ власти высшимъ сословіемъ, эмигрировавшимъ съ монархомъ вмѣстѣ, есть вопросъ имущественный, а именно, о возвращеніи отобранныхъ земель или о вознагражденіи за понесенныя имущественныя утраты. Такъ называемый вопросъ о присужденіи милліарда франковъ эмигрантамъ, потерявшимъ свои земли во время французской революціи, былъ поставленъ на очередь при реставраціи Бурбоновъ. Англійская революція тѣмъ отличается отъ послѣдовавшей французской, что, какъ говоритъ Гардинеръ, ею возбуждены были религіозные и политическіе вопросы, а не общественные и имущественные. Трудно говорить о какой нибудь революціи политической, которая одновременно не была бы и революціей имущественной. Возьмите хотя бы русское освободительное движеніе. Оно было не только стремленіемъ къ полученію конституціоннаго и, можетъ быть, парламентарнаго строя, но и стремленіемъ къ проведенію аграрной реформы. Можно ли сказать, что такъ же было въ Англіи? Гардинеръ говоритъ, что рѣшительно нельзя. Я полагаю, что это заявленіе слишкомъ категорично. Несомнѣнно, что и въ англійской революціи періода времени отъ 1649 по 1660 г. поставленъ былъ земельный вопросъ, но поставленъ былъ весьма наивно и далеко не въ тѣхъ широкихъ размѣрахъ, въ какихъ ставится въ эпоху французской революціи, когда послѣдовала секуляризація церковной и монастырской собственности во Франціи и когда, за выѣздомъ аристократическихъ родовъ изъ Франціи, ихъ земли, конфискованныя правительствомъ, пошли въ продажу съ публичныхъ торговъ и пріобрѣтены были на крайне выгодныхъ условіяхъ ихъ прежними земельными съемщиками и крестьянами. Въ Англіи выдвинутъ былъ на очередь вопросъ только о присвоеніи безземельными тѣхъ пространствъ, какія имѣлись въ каждомъ помѣстьѣ и селѣ подъ названіемъ пустопорожнихъ земель. Пустопорожнія земли, разумѣется, поступали въ экономическую эксплоатацію, но въ формѣ выгона —

для крестьянскихъ стадъ столько же, сколько и для помѣщичьихъ. Въ 1649, 1650, 1651 г. нѣсколько разъ и въ литературѣ и въ жизни поднималась рѣчь о присвоеніи этихъ участковъ лицамъ, не имѣвшимъ земельнаго обезпеченія. Какъ у насъ первая Дума заботилась о безземельныхъ—и во второмъ порядкѣ о малоземельныхъ—крестьянахъ и думала помочь ихъ нуждѣ съ помощью обязательнаго выкупа частновладѣльческихъ земель и пріуроченныхъ къ этой цѣли утоленія земельнаго голода земель казенныхъ и удѣльныхъ,—такъ точно въ англійскую революцію поставленъ былъ вопросъ о томъ, нельзя ли удовлетворить тѣхъ крестьянъ, которые въ то время уже не имѣли никакого опредѣленнаго отношенія къ землѣ (процентъ въ то время незначительный, въ настоящее же время чудовищный), признавши ихъ собственностью пустопорожнія земли помѣщиковъ, т. е. выгоны и общіе луга. Вопросъ этотъ не былъ поставленъ такъ, какъ ставится онъ у насъ, какъ общегосударственная мѣра. Онъ поставленъ былъ въ жизни, можно сказать, извѣстной категоріей лицъ безземельныхъ нѣкоторыхъ южныхъ и восточныхъ графствъ Англіи. Сговорившись предварительно, подъ руководительствомъ нѣкоторыхъ вожаковъ, вышедшихъ изъ партіи уравнителей, безземельные заняли въ разныхъ помѣстьяхъ свободные отъ хлѣбопашества участки и стали ихъ воздѣлывать. Такъ какъ у большинства не было ни капитала, ни времени, чтобы запастись плугами, то они стали рыть землю лопатами,—откуда и самое названіе, имъ присвоенное современниками и перешедшее въ исторію,—«копателей». Очевидно, что крестьяне тѣхъ помѣстій, въ которыя такъ неожиданно явились воздѣлыватели выгонныхъ земель, сперва пришли въ замѣшательство, затѣмъ обратились къ предержащей власти; двинули войска, и копатели должны были оставить захваченные ими участки. Этотъ фактъ повторился нѣсколько разъ въ теченіе періода республики и протекторатора Кромвеля и вызвалъ цѣлую памфлетную литературу. Послѣдняя тогда замѣняла собою газеты, хотя въ эту эпоху уже положено было начало первой по времени газетѣ: «Британскій Меркурій», которая, какъ показываетъ названіе, занималась прежде всего торговыми вопросами и,

между прочимъ, поддержкой той протекціонной системы, которая достигла своего апогея при Кромвелѣ и въ эпоху республики нашла выраженіе себѣ въ знаменитомъ «навигаціонномъ актѣ», перешедшемъ, какъ наслѣдіе, къ вернувшимся изъ изгнанія Стюартамъ и обнародованномъ при Карлѣ II вторично. Изъ этой памфлетной литературы, (которая сдѣлалась въ значительной степени достояніемъ широкихъ круговъ какъ русской читающей публики, такъ и нѣмецкой, благодаря появившимся работамъ извѣстнаго противника Каутскаго Бернштейна объ общественномъ движеніи въ Англіи XVII столѣтія;—этотъ трудъ появился на разстояніи нѣсколькихъ мѣсяцевъ отъ моей работы, хотя послѣдняя написана была двумя—тремя годамя раньше), вы увидите, что программа, представленная теоретиками этого движенія, о присвоеніи пустопорожнихъ земель не надѣленнымъ вовсе ею или малоземельнымъ, была довольно широкой и заключала въ себѣ много элементовъ позднѣйшей доктрины,—болѣе коммунистической, нежели соціалистической: «пахотныя земли уже сдѣлались предметомъ присвоенія помѣщиковъ и тѣхъ крестьянъ, которые удержали землю на правахъ оброчныхъ пользователей или держателей чужой земли, отношеніе которыхъ къ собственникамъ регулируется стародавними обычаями; но, говорятъ они, пустоши, выпасы, выгоны, — все это продолжаетъ быть достояніемъ общинъ Англіи; мы бѣдны и угнетены,—поэтому садимся на свои земли и приступаемъ къ обработкѣ съ помощью лопатъ». Отсюда разумѣется разсужденія, очень близкія къ тому толкованію, которое распространено и въ русскихъ крестьянскихъ массахъ, что земля Божья, ничья, а потому всякій воздѣлыватель вправѣ ею распоряжаться. (Копателями провозглашено было трудовое начало собственности за нѣсколько десятковъ лѣтъ до того момента, когда оно принято будетъ Локкомъ въ его теоріи возникновенія собственности благодаря труду,—подъ условіемъ, чтобы присвоившій себѣ участокъ воздѣлывалъ его личнымъ трудомъ и трудомъ своей семьи и подъ другимъ непремѣннымъ условіемъ, чтобы оставалось достаточное количество неприсвоенной имъ земли для удовлетворенія однохарактернаго запроса со стороны другихъ его согражданъ, также нуждающихся

въ землѣ для личной обработки. Вотъ такое трудовое начало,—о которомъ, какъ о существующемъ въ Россіи обычномъ правѣ, такъ много интереснаго говоритъ госпожа Ефименко въ изслѣдованіяхъ по русскому обычному праву,—проводимо было диггерами, или копателями, и въ жизни и въ теоріи еще въ срединѣ XVII вѣка и отъ послѣднихъ перешло въ политическую доктрину Локка, который утверждаетъ, что собственность земельная возникаетъ путемъ приложенія труда, что она возникаетъ еще ранѣе существованія государства и что государство имѣетъ своей ближайшей задачей ее защищать, — оно отчасти и возникаетъ для этой защиты, а потому никогда не можетъ поднять руки на трудовую собственность. Народное ученіе воспринято затѣмъ въ декларацiи правъ человѣка и гражданина; права, предшествовавшія во времени самому возникновенію государства, сводятся къ двумъ: праву на личную свободу и праву на собственность, пріобрѣтенную трудомъ,—отсюда ученіе о «droits antérieurs et supérieurs aux lois positives», т. е. о правахъ предшествующихъ во времени и болѣе прочно установленныхъ, чѣмъ всѣ послѣдующіе законы, исходящіе уже отъ государственной власти. Вы видите такимъ образомъ филіацію идей, начиная отъ англійскихъ копателей середины XVII столѣтія и оканчивая приблизительно эпохой французской революціи. Вся эта общественная сторона англійскаго революціоннаго движенія не оставила ни малѣйшаго слѣда въ дальнѣйшей исторіи Англіи, и вернувшимся изъ изгнанія Стюартамъ приходится имѣть дѣло не только съ попыткой политическаго возстанія,—напр. извѣстнаго возстанія Монмаутса, о которомъ я поведу еще рѣчь, но и считаться съ новымъ общественнымъ движеніемъ. И такъ, можно сказать, продолжается въ Англіи до XVIII столѣтія, когда завершеніе процесса огораживанія такъ называемой открытой земли и упраздненіе остатковъ крестьянскаго землевладѣнія вызвало новое и очень сильное общественное движеніе, которое опять таки отразилось въ области политической литературы особенно, съ появленіемъ въ свѣтъ сочиненія Годвина «о справедливости», того самаго Годвина, съ которымъ полемизировалъ Мальтусъ, и который въ настоящее время считается родона-

чальникомъ, въ значительной степени, англійскаго радикализма. Чтобы указать вамъ еще на одно отраженіе, какое общественное движеніе въ эпоху отъ 1649 до 1660 имѣло въ области политической литературы, я долженъ упомянуть вамъ объ извѣстномъ трактатѣ Гаррингтона ~~Годвина~~ «Океана», въ которомъ впервые выставлена теорія такъ называемыхъ противовѣсовъ. т. е. уравновѣшиванія одной власти другою. Поэтому люди, которымъ нужно было доказать филіацію доктрины, высказанной Монтескье, не прочь были утверждать, что и теорія политическаго противовѣса, которая появилась въ VI главѣ 11-ой книги «Духа законовъ», имѣла выраженіе у отдѣльныхъ предшественниковъ и въ частности и Гаррингтона ~~Годвина~~, гдѣ имѣется такъ же озаглавленное «ученіе о противовѣсѣ». Люди, говорившіе это, разумѣется, никогда не заглядывали въ книгу Гаррингтона ~~Годвина~~, — иначе они увидѣли бы, что тамъ терминъ «уравновѣшиваніе властей» имѣетъ совсѣмъ другое значеніе. Гаррингтона ~~Годвина~~ можно считать однимъ изъ родоначальниковъ той распространенной въ настоящее время доктрины, которая найдетъ своихъ выразителей въ лицѣ Лассаля, Маркса и Энгельса, которая раньше была высказана Лоренцомъ Штейномъ, Сен-Симономъ и т. д. — доктрина о томъ, что общественный и политическій строй стоитъ въ тѣсной зависимости отъ строя имущественнаго. Если вы обратите вниманіе на то, что въ настоящее время болѣе 75% населенія Англіи принадлежитъ къ городскому люду, то легко будетъ понять, что въ настоящее время вопросъ объ обладаніи недвижимой собственностью отошелъ на задній планъ, а если прибавите вліяніе американской конкурренціи на пониженіе дохода съ помѣстій и даже низведеніе этихъ доходовъ до 0, такъ какъ дѣлается много непроизводительныхъ затратъ на содержаніе парковъ, дворцовъ, то станутъ понятными многіе вопросы. Такъ, вопросъ объ обязательномъ выкупѣ, который вызывалъ величайшее смущеніе, когда существовали хлѣбные законы, запрещавшіе ввозъ иностраннаго хлѣба въ Англію, въ настоящее время подымается вновь по поводу обезпеченія малоземельныхъ и безземельныхъ классовъ землей. Но въ то время, о которомъ теперь идетъ рѣчь, отношеніе городского населенія къ сельскому было обратное: сельское населеніе представ-

ляло громадное большинство, городское — незначительное меньшинство. Поэтому неудивительно, если Родвичъ сводитъ вопросъ объ обладаніи земельной собственностью къ слѣдующему. — Если въ странѣ, — говоритъ онъ, — существуетъ мелкая крестьянская или вообще дробная собственность, то довольно трудно представить, чтобы въ ней упрочились политическіе порядки, отвѣчающіе понятію единовластія или понятію владычествованія немногихъ аристократовъ; совсѣмъ иное видимъ мы во всѣхъ восточныхъ государствахъ, государствахъ не только мусульманскихъ, но и православныхъ, — (онъ имѣлъ въ виду, разумѣется, Московію и пользовался при этомъ тѣми данными о владѣніи землей въ Московіи временъ Іоанна и Василія, которыя приводятся въ одномъ трактатѣ, разошедшемся въ огромномъ числѣ экземпляровъ. Тамъ говорится, что въ Московіи всей землей владѣетъ одинъ человѣкъ, а именно царь). Всего удивительнѣе, что такое представленіе перешло и къ русскимъ писателямъ о землевладѣніи, — и никто иной, какъ Чичеринъ, приводитъ это въ своихъ „Опытахъ по исторіи русскаго быта." Замѣтьте, что такое представленіе о восточныхъ странахъ долго держалось въ литературѣ у писателей — путешественниковъ, посѣтившихъ Турцію, Персію, Московію, у нихъ вы найдете описаніе землевладѣнія въ Персіи, гдѣ, разумѣется, землей владѣетъ шахъ, въ Турціи — султанъ, въ Россіи — царь, — и всего забавнѣе, что и мы приняли это на вѣру. Когда такое сочиненіе попало въ Болгарію, то князь болгарскій, смущаясь, спросилъ: за кѣмъ же признать собственность на болгарскую землю — пожалуй, вся земля принадлежитъ султану, такъ какъ султанъ — деспотъ восточной страны, подобно шаху Персіи, и владѣетъ всей землей. Своевременно было указано на эту невѣжественность. Я, въ частности, имѣлъ случай печатать статью въ «Вѣстникѣ Европы» въ то время и отмѣтилъ, до какой степени неосновательно такого рода воззрѣніе, а также указалъ самый источникъ его распространенія. Въ Монголіи имѣется частная собственность, имѣется церковная собственность, неотчуждаемая собственность, подъ названіемъ вакуфовъ, имѣются общинныя поля, мірская земля; указывая на это, я говорилъ, что только величайшимъ не-

вѣжествомъ можно объяснить желаніе повторить старый софизмъ, что въ магометанскихъ странахъ земля принадлежитъ богу, Магомету и преемникамъ его—восточнымъ деспотамъ.

Возвращаясь къ источнику предубѣжденія и предразсудковъ, къ Годвину, должно сказать, что онъ думалъ, что передаетъ фактическія отношенія, говоря, что деспотизмъ держится всюду, гдѣ вся земля принадлежитъ правительству, аристократія,—гдѣ вся земля принадлежитъ немногимъ семьямъ, демократія—всюду, гдѣ существуетъ мелкая дробная собственность. А поэтому, если въ монархіи абсолютной заводится мелкая дробная собственность, то между порядками политическими и общественными возникаетъ явное противорѣчіе,—одни порядки мѣшаютъ упроченію другихъ и наоборотъ; отсюда возникаетъ то состояніе, которое онъ разумѣетъ подъ наименованіемъ противовѣса. Рѣчь идетъ о противовѣсѣ имущественныхъ отношеній политическимъ, и благодаря возникновенію такого противовѣса монархія абсолютная неизбѣжно, въ силу закона необходимости, переходитъ въ монархію умѣреннную, представительную или, по меньшей мѣрѣ, демократическую. Годвинъ полагалъ, что во время Вильгельма Завоевателя вся земля принадлежала государю,—тогда и была абсолютная монархія, а стала эта земля дробиться да перешла въ руки немногихъ аристократическихъ семей,—въ Англіи водворилась аристократія,—отсюда тотъ выводъ или эмпирическое обобщеніе, что если въ государствахъ абсолютно монархическихъ земля сосредоточивается въ рукахъ небольшого числа семей,—тогда происходитъ новое состояніе противовѣса политическихъ порядковъ къ имущественнымъ,—и благодаря этому монархія переходитъ въ аристократію съ наслѣдственнымъ главой,—вотъ въ чемъ состоитъ доктрина Годвина. Ее можно привести въ тѣсную связь съ постановкой земельнаго вопроса въ Англіи, въ серединѣ XVII столѣтія. Книга Годвина появилась въ 1661 г. и онъ уже имѣлъ возможность упомянуть о диггерахъ (копателяхъ), которые требовали себѣ пустопорожнихъ земель, говоря, что при демократическомъ строеніи англійскаго общества совершенно естественно, что все населеніе требуетъ надѣленія землею, и удовлетвореніе

этого требованія явится благопріятнымъ условіемъ упроченія англійской демократіи и англійской демократической республики.

Отъ всего этого соціальнаго движенія къ эпохѣ реставраціи не осталось ничего, очевидно, потому, что оно сразу было подавлено англійскимъ обществомъ. Англійская революція вовсе не была подъемомъ простонародья;—побѣдила въ Англіи революція мелкаго дворянства и средняго сословія. Англичане эпохи революціи всегда настаивали на томъ, что это революція, какъ они выражались, джентельменовъ. Правда, кавалеры бросали въ укоръ, что главный джентельменъ Кромвель былъ на первыхъ порахъ пивоваромъ; оказывается, что хотя онъ и былъ пивоваромъ, но въ тоже время и землевладѣльцемъ, и, прежде чѣмъ попасть въ ряды парламента и положить начало политической карьерѣ, онъ долгое время, на правахъ землевладѣльца, исправлялъ почетную службу мирового судьи—самую джентельменскую службу. Благодаря этому, можно сказать, буржуазному характеру первой англійской революціи, понятно, если и реставраціи Стюартовъ пришлось мало заниматься соціальнымъ вопросомъ. Но зато, въ интересахъ прекращенія дальнѣйшаго демократическаго движенія въ области церковной, къ которому какъ я сказалъ, пріобщилось и свѣтское общество, англійская реставрація остановилась на мысли о принятіи драконоваго законодательства противъ всякой попытки упраздненія такъ называемаго единообразія uniformity въ церковныхъ вопросахъ. Этимъ объясняется, что однимъ изъ первыхъ актовъ, проведенныхъ парламентомъ, призвавшимъ на престолъ Стюартовъ, былъ «Act of Uniformity», такъ называемый статутъ объ единообразіи. Онъ гласилъ, что единственно признаваемой церковью въ Англіи является англиканская, что всѣ, кто принадлежитъ къ другимъ толкамъ и, въ частности, пресвитеріанскому или кальвинизму, который недавно считался еще въ Англіи господствующей церковью, не могутъ попадать на службу и умаляются въ своихъ гражданскихъ правахъ. Такъ что можно сказать, что съ 1662 г. въ Англіи вполнѣ восторжествовала религіозная нетерпимость ко всѣмъ раскольникамъ и вмѣстѣ съ этимъ къ католикамъ съ упроченіемъ за та-

мошнимъ православіемъ, т. е. епископальной церковью, права считаться церковью государственной. Всѣ позднѣйшіе акты только укрѣпляли это первенствующее положеніе господствующей церкви и уменьшали права раскольниковъ, или такъ называемыхъ въ Англіи диссентеровъ (диссентеръ значитъ человѣкъ, не согласный съ ученіемъ господствующей церкви). Въ знаменитомъ Test Act'ѣ перечисляется, что всякому лицу, желающему получить государственную должность ставится требованіе принести присягу, удостовѣряющую о его принадлежности къ епископальной церкви, т. е. о признаніи супрематства (supremacy) въ дѣлахъ церкви короля. Вы знаете, что Генрихъ VIII, упраздняя папскую власть, не прочь былъ перенести на себя самого то верховенство въ дѣлахъ церкви, которое принадлежало, по его словамъ, «иноземному» государю, какимъ являлся папа. Такъ какъ такой присяги не могли дать честные католики, которые признавали верховенство папы, то тѣмъ самымъ католики, какъ таковые, устранялись отъ возможности занять какую либо должность въ Англіи. Восполнительнымъ актомъ тк. наз. парламентскимъ Test Act'омъ, требовавшимъ такой же присяги въ признаніи королевскаго супрематства со стороны всѣхъ лицъ, входившихъ въ составъ парламента,— одинаково палаты общинъ, какъ и палаты лордовъ,—устранялась возможность попасть въ высшее законодательное учрежденіе страны для всѣхъ диссентеровъ, а равно и для всѣхъ католиковъ; наконецъ, актомъ, извѣстнымъ подъ названіемъ пятимилеваго акта, проводилось правило, что ни одинъ раскольникъ не можетъ селиться на разстояніи болѣе близкомъ къ городскому поселенію, чѣмъ на 5 миль,— слѣдовательно, нонконформисты поставлены были въ необходимость скрываться въ селахъ, далекихъ отъ центровъ скопленія населенія. Вы видите, что такого рода мѣропріятіями ставился предѣлъ демократическому движенію въ области церкви, движенію, которое еще Іаковъ I Стюартъ признавалъ опаснымъ и для интересовъ свѣтскаго государства, говоря, «не будетъ епископа, не будетъ и короля», т. е. связывая дальнѣйшее существованіе монархіи съ существованіемъ епископальной церкви и возводя епископа на одинъ уровень съ генералъ-губернаторами

въ области церковныхъ вопросовъ. Такимъ образомъ рѣшенъ былъ вопросъ церковный: возстановлено было единовѣріе. Но въ то же время въ обществѣ продолжали ходить слухи о томъ, что вернувшіеся въ Англію Стюарты потихоньку молятся въ католическихъ молельняхъ, и въ теченіе всего правленія Карла II и Іакова II эти слухи съ такимъ постоянствомъ циркулировали въ самыхъ широкихъ кругахъ общества, что, можно сказать, движеніе въ области политической обусловливалось главнымъ образомъ опасеніями религіозными о возстановленіи католицизма, какъ обязательнаго и господствующаго вѣроученія. Эти слухи поддерживались главнымъ образомъ тѣмъ фактомъ, что, какъ я уже упоминалъ, дѣйствительно, между англійскимъ правительствомъ Карла II и правительствомъ французскимъ Людовика XIV заключено было тайное соглашеніе, по которому Карлъ II обязывался, не возстанавливая католической церкви, оказывать терпимость католикамъ, Людовикъ же XIV взамѣнъ обѣщалъ ему и уплачивалъ годовую пенсію. Когда этотъ фактъ, наконецъ, обнаружился, то недовольство общества пало не на короля,—который, уже въ то время, считался «неспособнымъ дѣлать зло», т. е. былъ безотвѣтственъ за всякаго рода нарушенія законовъ, происходящія въ его правленіе, но при участіи его Совѣта, — а обрушилось на главу министерства, министра иностранныхъ дѣлъ, лорда Денби. Послѣдовало привлеченіе въ отвѣтственности этого министра нижнею палатой и судъ его верхней. Передъ лордами Денби позволилъ себѣ сослаться на то, что исполнилъ только волю короля. Но ему было поставлено на видъ, что въ Англіи ни одинъ совѣтникъ монарха не въ правѣ ссылаться на волю государя и оправдывать ею свои незаконные поступки. Принимать деньги отъ иностраннаго правительства, подъ условіемъ провести тѣ или другія реформы внутри государства, справедливо признавалось актомъ государственной измѣны. Поэтому лордъ Денби, несмотря на ссылку на короля, былъ осужденъ. Такимъ образомъ въ 1669 г. установленъ былъ тотъ принципъ, что судебная отвѣтственность министровъ обусловливается всякаго рода незаконными ихъ дѣйствіями, — все равно будутъ ли они предписаны свыше, государемъ, или не

будутъ; отсюда то послѣдствіе, что всякій англійскій министръ, которому монархъ навязываетъ тѣ или другіе акты, за которые можетъ наступить отвѣтственность, вправѣ отказаться отъ выполненія такого требованія представленіемъ ходатайства передъ королемъ о своей отставкѣ. Въ царствованіе Вильгельма III и Маріи поставленъ будетъ тотъ же самый вопросъ: можетъ ли министръ ссылаться на приказъ короля или его вмѣшательство въ политику въ оправданіе своего поведенія. По отношенію къ министру иностранныхъ дѣлъ Вильгельма III лорду Сомерсу будетъ предъявлено обвиненіе въ палатѣ общинъ въ томъ, что онъ подписалъ яко-бы невыгодный для Англіи договоръ съ Франціей. Лордъ Сомерсъ скажетъ въ свое оправданіе, что его государь, Вильгельмъ III, потребовалъ отъ него невмѣшательства въ переговоры и выдачи ему бланка за министерской подписью, на которомъ Вильгельмъ III собственноручно начерталъ условія мира съ Франціей. Приводя этотъ фактъ, лордъ Сомерсъ думалъ избѣжать отвѣтственности, но палата признала, что слѣдуя прецеденту, созданному въ процессѣ Денби въ 1669 г., т. е. въ эпоху Карла II, ни одинъ министръ не можетъ избѣжать отвѣтственности настаиваніемъ, что то или другое дѣяніе имъ предпринято во исполненіе воли монарха. Въ то же самое время палата призвала къ отвѣтственности не только лорда Сомерса, но и всѣхъ членовъ его кабинета, т. е. весь Совѣтъ Министровъ. Члены его ссылались на то, что ничего не знали обо всемъ происшедшемъ, но и это не было принято въ разсчетъ и было признано, что одинъ фактъ принадлежности къ кабинету устанавливаетъ солидарную отвѣтственность его членовъ. Весь этотъ шумъ, впрочемъ, кончился ничѣмъ: палата лордовъ разсмотрѣла условія министрами заключеннаго мира и признала, что онъ для Англіи выгоденъ, а поэтому и освободила отъ преслѣдованія всѣхъ привлеченныхъ министровъ. Тѣмъ не менѣе, въ 1693 г., когда былъ поставленъ вопросъ объ отвѣтственности министровъ передъ палатами, созданъ былъ новый прецедентъ, который установилъ незыблемыя въ Англіи нормы конституціоннаго права. И въ настоящее время считалось бы для министра неприличнымъ ссылаться на мнѣніе или приказъ короля для

оправданія своего поведенія, такъ какъ у каждаго министра, которому король предпишетъ что-либо, несогласное съ законами или съ ихъ совѣстью, или наконецъ съ пониманіемъ ими нуждъ и требованій времени, всегда является возможность избавить себя отъ необходимости исполнить это велѣніе представленіемъ просьбы объ отставкѣ. Можно сказать, что прецедентъ 1693 года окончательно создалъ понятіе о солидарной министерской отвѣтственности и вытекающей изъ этой солидарной отвѣтственности независимости кабинета.

Я долженъ прибавить, что въ царствованіе Георга III. который постоянно вмѣшивался во внутреннюю и внѣшнюю политику Англіи, завелся въ парламентѣ кружокъ лицъ, слывшихъ подъ названіемъ «королевскихъ друзей». и получившихъ у насъ испанское названіе «камарильи»: они не прочь были по всякому случаю говорить, наперекоръ заявленіямъ министровъ, что по ихъ спеціальнымъ свѣдѣніямъ король держится относительно тѣхъ или другихъ вопросовъ такого-то мнѣнія и что это мнѣніе короля должно быть принято во вниманіе палатами, даже когда оно расходится съ мнѣніемъ министровъ. Тогда, въ виду совершеннаго несоотвѣтствія такого вмѣшательства камарильи въ государственныя дѣла съ самымъ понятіемъ конституціоннаго образа правленія постановлено было, что никто въ палатѣ общинъ, какъ и въ палатѣ лордовъ, не можетъ ссылаться на мнѣніе монарха и что единственными лицами, которыя являются интерпретаторами его воли, являются его министры, такъ какъ отъ монарха зависитъ потребовать ихъ отставки въ случаѣ, если онъ болѣе не считаетъ ихъ выразителями его воли. И въ настоящее время, если бы кто-нибудь въ стѣнахъ англійскаго парламента позволилъ себѣ сказать, что высказанная мысль встрѣчаетъ одобреніе короля Эдуарда VII, онъ подвергся бы той высшей степени цензуры, которая въ Англіи состоитъ въ упоминаніи «спикеромъ» имени нарушившаго регламентъ депутата. Въ нашей Государственной Думѣ мы постоянно называемъ ораторовъ по имени, даже не подозрѣвая, что это можетъ считаться оскорбленіемъ для кого бы то ни было. Въ парламентѣ россійскомъ предсѣдатель Муромцевъ или Хо-

мяковъ вызываетъ депутата по имени; онъ говоритъ, напр.: Ковалевскій, вамъ принадлежитъ слово. Въ англійскомъ парламентѣ это считалось бы величайшимъ неприличіемъ; тамъ никого не называютъ по имени, а говорятъ о томъ или иномъ лицѣ, какъ о представителѣ Манчестера, или представителѣ Девоншира и т. д. Только въ томъ случаѣ, если какимъ-нибудь депутатомъ грубо нарушены парламентскіе распорядки, — напримѣръ, кто-либо позволилъ себѣ сослаться на то, что ему завѣдомо извѣстна воля государя, что онъ является истолкователемъ его воли, и дѣлаемое имъ предложеніе есть то, которому сочувствуетъ государь,—въ такомъ лишь случаѣ предсѣдатель—спикеръ позволитъ себѣ назвать этого депутата по фамиліи.

XXIII.

Правленіе Карла II представляетъ одну изъ важнѣйшихъ эпохъ въ исторіи англійской конституціи. Имъ завершается ходъ постепеннаго исчезновенія средне-вѣковыхъ порядковъ земельнаго владѣнія и основанной на нихъ организаціи сословій; имъ-же открывается исторія англійскаго парламентаризма, сущность котораго состоитъ въ преемственномъ управленіи страною коммиссіей обѣихъ палатъ, составленной изъ членовъ той партіи, которая временно является господствующей въ странѣ и потому въ парламентѣ. Наконецъ въ эту-же эпоху публичныя права гражданъ пріобрѣтаютъ то признаніе на дѣлѣ, которое со временъ Вел. Хартіи дано было имъ на пергаментѣ. Законъ 12-го года правленія Карла II (глава 24) навсегда уничтожилъ различіе между рыцарскимъ и свободнымъ землевладѣніемъ въ томъ смыслѣ, что король отказался отъ феодальныхъ правъ (Homagium, auxilia и пр.). Взамѣнъ этихъ правъ, невыгоды которыхъ падали на дворянство, парламентомъ дарованъ былъ королю акцизъ, затрогивающій, какъ косвенный налогъ, интересы всѣхъ потребителей, а слѣдовательно главнымъ образомъ простонародье.

Законъ, которымъ въ правленіе Карла II навсегда былъ

обезпечена индивидуальная свобода въ Англіи,—это извѣстный статутъ: «Habeas Corpus Act.» 1679-го года. Сущность его состоитъ въ предоставленіи каждому заключенному права требовать или немедленнаго разбирательства его дѣла или отпущенія его на волю подъ залогъ и поручительство. Уже Вел. Хартія, какъ мы видѣли, высказалась въ принципѣ противъ произвольнаго задержанія, но она не дала этому запрету никакой серьезной санкціи, не приняла никакихъ мѣръ къ тому, чтобы несоблюденіе его судьею сдѣлалось-бы на дѣлѣ невозможнымъ, въ виду грозящаго виновному наказанія. Правда, уже въ это время арестованный имѣлъ право обратиться въ судъ, смотря по характеру даннаго уголовнаго случая съ однимъ изъ 3-хъ слѣдующихъ исковъ: 1) De odio et atio; 2) De homine replegiando и 3) общій видъ иска Habeas Corpus. До закона 1679 г. никакое наказаніе не постигало однако судью за проволочки, допущенныя имъ при разсмотрѣніи этихъ исковъ съ цѣлью удовлетворить выраженныя въ нихъ просьбы объ отпущеніи на свободу. Подсудимые по годамъ ждали и не получали отвѣтовъ. Законъ 1679 г., надѣливъ каждаго арестованнаго правомъ предъявить прошеніе «Habeas Corpus», въ то-же время постановляетъ, что оно можетъ быть адресовано къ любому изъ верховныхъ судей и что судья подъ угрозой штрафа въ 100 фунт. обязанъ въ теченіе 6 часовъ, съ момента полученія прошенія, дать на него тотъ или другой отвѣтъ. Исключеніе сдѣлано лишь для случаевъ госуд. измѣны. Въ этихъ послѣднихъ предварительно заключенному предоставляется лишь ходатайствовать о разбирательствѣ его дѣла въ ближайшую сессію: если это не воспослѣдуетъ, онъ вправѣ требовать немедленнаго освобожденія. Судья не можетъ отказать ему въ немъ подъ страхомъ 500 ф. штрафа. Нечего и говорить, что отпущенный на волю каждый разъ присуждается къ представленію залога въ обезпеченіе своей явки въ судъ. Отъ судьи зависитъ опредѣленіе самаго размѣра этого залога. Чрезмѣрно высокій залогъ можетъ поэтому сдѣлать недѣйствительной и свободу отъ предварительнаго ареста. Вотъ почему билль о правахъ 1689 г. признаетъ нужнымъ включить въ число неотъемлемыхъ правъ англ. гражданина и право вносить лишь

благоразумные, не-чрезмѣрные залоги. Путемъ судебной практики постепенно установилось въ Англіи начало соотвѣтствія залога характеру преступленія и имуществ. положенію самаго обвиняемаго.

Въ то же царствованіе Карла II приняты были мѣры и для регулированія другого изъ публичныхъ правъ англ. гражданъ: права петицій.

Въ виду только-что прекратившагося возстанія, въ которомъ подачѣ петицій суждено было играть такую выдающуюся роль, признано было необходимымъ ограничить это право. Особымъ закономъ было постановлено что петиціи не д. б. представляемы болѣе, какъ 10 лицами и не могутъ носить на себѣ болѣе 20 подписей. Этотъ законъ, никѣмъ не отмѣненный, со временъ Георга 4-го перестаетъ приводиться въ исполненіе. Еще болѣе реакціонныя мѣры были приняты въ правленіе Карла II въ примѣненіи къ свободѣ совѣсти. Постоянное опасеніе новаго возрожденія со стороны католицизма, скрыто покровительствуемаго королемъ побуждаетъ парламентъ къ изданію ряда нормъ, направленныхъ противъ католиковъ по преимуществу, но затрагивающихъ вмѣстѣ съ тѣмъ и интересы всѣхъ, кто не принадлежалъ къ государственной церкви, «нонконформистовъ». Закономъ 1662 г., так. наз. актомъ о единообразіи (Act of Uniformity), англиканская церковь съ главою ея королемъ объявлена была единственной признаваемой закономъ церковью. Закономъ 1673 г. знаменитымъ Test Act'омъ установлена обязанность чиновниковъ приносить, при вступленіи на службу, присягу въ принадлежности къ англиканской церкви и готовности признавать супрематство короля. Въ 1678 г. особымъ дополнительнымъ актомъ, тк. наз. парламентскимъ Test Act'омъ это обязательство распространено было и на членовъ парламента. Цѣлымъ рядомъ статутовъ, изъ которыхъ самымъ замѣчательнымъ слѣдуетъ признать пятимилевый актъ, ограничена не только политическая, но и гражданская свобода нонконформистовъ. Названнымъ актомъ въ частности запрещается всѣмъ лицамъ, не принадлежащимъ къ англиканской церкви, жить не только въ городахъ, но и на разстояніи 5 миль въ окружности.

Въ сферѣ парламентской жизни правленіе Карла II

ознаменовано съ одной стороны проведеніемъ начала пріуроченія доходовъ къ извѣстнымъ статьямъ расходовъ, а, съ другой, первоначальнымъ возникновеніемъ, какъ кабинета, такъ и парламентскихъ партій виговъ и торіевъ. Первое начало признано уже въ 1665 г., когда парламентъ, вотировавшій громадный налогъ въ 1,250,000 ф. для войны съ Голландіей, потребовалъ отъ короля, чтобы дарованная тк. обр. сумма всецѣло бы пошла на покрытіе издержекъ войны и не затрачиваема была правительствомъ на удовлетвореніе другихъ его нуждъ, неизвѣстныхъ парламенту. Жизненное значеніе этого правила само собою бросится въ глаза, разъ мы примемъ во вниманіе тѣ послѣдствія, къ какимъ привело его отсутствіе во Франціи въ эпоху 2-й Имперіи, когда напр. суммы по Мин. Нар. Просвѣщ. переносились на содержаніе жандармовъ. Такого рода переносъ объявленъ былъ въ Англіи неконституціоннымъ еще въ 1665 г. Со временъ Вильгельма 3-го начало пріуроченія извѣстныхъ доходовъ къ извѣстнымъ расходамъ становится постояннымъ и неизмѣннымъ принципомъ государственной жизни.

Правленіе Карла II ознаменовано первоначальнымъ возникновеніемъ въ Англіи Кабинета. Кабинетъ—это въ наше время Комитетъ отъ обѣихъ палатъ, составленный изъ членовъ господствующей въ парламентѣ партіи и призванный къ веденію дѣлъ страны королевскимъ выборомъ. Замѣчательно то, что объ этомъ важнѣйшемъ изъ элементовъ современнаго парламентскаго строя въ писанномъ правѣ Англіи нельзя встрѣтить ни единаго слова. Не только не говорится о немъ ни въ одномъ статутѣ, но есть такія парламентскія постановленія, которыя направлены прямо противъ него, признаютъ его нелегальность. Чтобы понять причину, по которой Кабинетъ ни разу не былъ не только организованъ, но даже признанъ закономъ, нужно обратиться къ исторіи первоначальнаго его возникновенія. Въ средніе вѣка въ эпоху развитія англ. конституціи, ближайшими совѣтниками короля признавались члены его тайнаго совѣта. Въ теченіе столѣтій парламентъ постоянно былъ озабоченъ тѣмъ, чтобы король не поручалъ веденія дѣлъ кому-либо, помимо членовъ его Тайнаго Совѣта, въ составленіи котораго онъ не

рѣдко самъ участвовалъ и имена членовъ котораго ему хорошо были извѣстны. Въ этомъ требованіи высказывалось желаніе, чтобы король управлялъ страною не иначе, какъ съ отвѣтственными совѣтниками. Отвѣтственность была бы не мыслима, если-бы короли продолжали завѣдывать госуд. дѣлами чрезъ посредство оффиціально неизвѣстныхъ парламенту фаворитовъ. Всѣ и каждый изъ Стюартовъ нарушали это правило, въ числѣ другихъ и Карлъ II, который, имѣя при себѣ, по образцу своихъ предшественниковъ, особый Тайн. Сов., управлялъ страною не съ совѣта его членовъ, а при ближайшемъ участіи въ дѣлахъ 5 лицъ, не состоявшихъ членами Совѣта, неизвѣстныхъ оффиціально парламенту, составлявшихъ, такъ сказать, заговоръ противъ парламентскихъ вольностей (Cabal), получившихъ поэтому наименованіе Кабалы, которое какъ нельзя лучше приходилось къ этому министерству еще потому, что фамильныя наименованія лицъ, въ него вошедшихъ начинались тѣми буквами, изъ которыхъ слагается слово «Кабала» или заговоръ (Клиффордъ, Арлингтонъ, Бекингамъ, Ашлей, Лодердаль). Эта комиссія ближайшихъ королевскихъ совѣтниковъ, самое существованіе которой было нарушеніемъ законовъ и конституціи, была составлена изъ лицъ, единомыслящихъ въ вопросахъ политики и потому признается всѣми конституціонными историками первымъ по времени Кабинетомъ. Объявляя незаконнымъ образъ дѣйствій короля, правящаго страною съ помощью этого кабинета, парламентъ счелъ нужнымъ одною статьею закона о престолонаслѣдіи act of settlement (1701), закона, утвердившаго престолъ за потомствомъ эрцгерцогини Софіи (за Ганноверской династіей), признать, что король обязанъ держаться средне-вѣковаго правила объ управленіи страною, при содѣйствіи членовъ Тайн. Совѣта, подписи которыхъ должны скрѣплять исходящіе отъ короля акты. Эта статья навсегда осталась мертвой буквой и кабинетъ продолжалъ развиваться въ Англіи не только несогласно, но и прямо вопреки закону. Организовавшіяся окончательно въ 18 в. великія парламентскія партіи виговъ и торіевъ не могли обойтись безъ существованія такого постояннаго комитета отъ палатъ, призваннаго представлять интересы и политику временно

господствующей партіи. Попытки такихъ королей, какъ Вильгельма III или Георга III лично участвовать въ дѣлахъ управленія (Вильг. III былъ своимъ собственнымъ премьеромъ и мин. иностр. дѣлъ) или поручать, какъ общее веденіе дѣлъ, такъ и завѣдываніе отдѣльными министерствами лицамъ независимымъ отъ парламента и не принадлежавшимъ къ его большинству (Георгъ III нѣкоторое время управлялъ страною при содѣйствіи лорда Бьюта, не состоявшаго членомъ парламента, тотъ же Георгъ не согласился на включеніе въ министерство лорда Чатама, предводителя парламентскаго большинства и отказалъ Питту Младшему въ просьбѣ принять въ министерство имъ составленное популярнѣйшаго парламентскаго оратора Фокса), встрѣчаютъ энергическій протестъ со стороны парламента и со времени Георга IV совершенно прекращаются. Кабинетъ съ этого времени и по настоящій день носитъ характеръ компактнаго цѣлаго, члены котораго объединены одной политикой и принадлежатъ поголовно къ господствующей въ парламентѣ партіи.

Правленіе Карла II, сказали мы, замѣчательно еще и въ томъ отношеніи, что въ это время впервые возникаютъ тѣ двѣ парламентскія партіи торіевъ и виговъ, которыя и по настоящее время правятъ страною подъ новымъ и не вполнѣ точнымъ наименованіемъ: консерваторовъ и либераловъ. Обѣ партіи возникли впервые въ 1679 г., если не считать прототипомъ этихъ партій кавалеровъ и круглоголовыхъ. Поводомъ къ возникновенію ихъ послужилъ вопросъ объ устраненіи отъ престолонаслѣдія Іакова II, заподозрѣннаго въ принадлежности къ папизму. Лица, обратившіяся къ правительству съ петиціей объ устраненіи Іакова или, такъ назыв., петиціонисты получили въ устахъ своихъ противниковъ насмѣшливое прозвище виговъ; слово «вигъ» на шотландскомъ нарѣчіи означаетъ «кислое молоко». Задолго до этого времени это прозвище примѣняемо было къ укрывавшимся въ Шотландіи раскольникамъ или диссенторамъ. Въ свою очередь виги обозвали своихъ противниковъ, лицъ, стоявшихъ за допущеніе Іакова къ престолу и бывшихъ поэтому противниками петиціи, также браннымъ наименованіемъ торіевъ, т. е. бѣглыхъ папистовъ Ирландіи, обра-

тившихся къ совершенію тѣхъ самыхъ аграрныхъ преступленій, которыя впослѣдствіи составили печальную извѣстность «бѣлыхъ и стальныхъ мальчиковъ». Эти два на первыхъ порахъ бранныхъ наименованія виговъ и торіевъ въ скоромъ времени приняты были открыто тѣми партіями, которымъ они были приданы и продолжаютъ держаться и по настоящій день. Въ основаніи различія между партіями не всегда лежатъ какіе ниб. опредѣленные политическіе принципы. Виги и торіи не столько консерваторы и либералы, сколько двѣ группы лично интригующихъ другъ противъ друга фамилій. По замѣчанію Брума, совершенно ошибочно класть въ основаніи партійныхъ различій одни принципы. Назвать торіевъ консерваторами, а виговъ либералами въ континентальномъ смыслѣ слова можетъ только человѣкъ, мало посвященный въ тайны англійскаго парламентаризма. Впрочемъ, нѣкоторое различіе въ тенденціяхъ все-таки должно быть признано въ названныхъ партіяхъ. Галламъ правъ, говоря, что «тори не абсолютистъ, а вигъ не республиканецъ, но, что для тори существующая конституція въ общихъ и главныхъ чертахъ кажется законченной и потому неприкосновенна, а вигъ склоненъ вводить въ нее измѣненія и реформы». Мнѣ кажется, что корень различія виговъ и торіевъ лежитъ не столько въ политической, сколько въ общественной ихъ программѣ. Тори въ наше время — представители прежде всего крупнагозе млевладѣнія и землевладѣльческихъ интересовъ, а виги — крупныхъ капиталовъ и богатаго средняго сословія. Ни тѣ, ни другіе не являются приверженцами чисто демократической программы,—отсюда возможность равной оппозиціи торіевъ и виговъ, какъ сельскому, такъ и городскому рабочему движенію, отсюда случайные и временные союзы и торіевъ и виговъ съ тѣми, кого привыкли называть радикалами. Фишель правъ, говоря, что уже въ 18 в. мы встрѣчаемъ между торіями популярныхъ демагоговъ и что въ настоящее время партія торіевъ часто опирается на рабочихъ. Съ другой стороны не менѣе правъ и тотъ, кто скажетъ, что въ парламентской борьбѣ либералы или виги не отступали предъ мыслью дать весьма широкія обѣщанія предводителямъ какъ сельскаго рабочаго движенія, въ родѣ Арча, такъ и синдикатовъ городского пролетаріата,

(trades Unions). Демократическая программа не выражаетъ собою политики ни одной изъ названныхъ нами партій. Если временно ихъ дѣятельность и пріобрѣтаетъ этотъ оттѣнокъ, то это всегда является разультатомъ компромиссовъ, результатомъ уступокъ, сдѣланныхъ вигами или торіями представителямъ демократическихъ интересовъ въ парламентѣ, въ виду необходимости общими усиліями сломить общаго врага.

Кратковременное правленіе Іакова II представляетъ въ исторіи англійской конституціи лишь тотъ интересъ, что многоразличныя нарушенія имъ ея основныхъ началъ побудили парламентъ къ новому ихъ формулированію въ такъ назыв. Декларацiи правъ, получившей затѣмъ санкцію Вильгельма и Маріи и обращенной этимъ путемъ въ знаменитый «Билль о правахъ». Разсказывать исторію царствованія Іакова II значило бы повторять то, что хорошо извѣстно каждому изъ драматическаго описанія Маколея. Для нашей цѣли достаточно сказать, что недовольство правительствомъ было вызвано главнымъ образомъ явнымъ благопріятствованіемъ Іакова католицизму, стремленіемъ его воспользоваться своимъ супрематствомъ въ дѣлахъ вѣры для возрожденія въ Англіи ненавистнаго ей папизма. Возсозданіемъ съ этой цѣлью отмѣненной еще Долгимъ парламентомъ. «Верховной Церковной Комиссіи», столь ненавистной народу со временъ архіепископа Лода, изданіемъ декларацiи о вѣротерпимости въ (1687)г., которая въ глазахъ какъ правительства, такъ и недовольнаго ею народа была не болѣе, какъ первымъ шагомъ къ возстановленію папизма, тайнымъ договоромъ съ французскимъ дворомъ (Людов. XIV), попытками повліять на самый ходъ отправленія правосудія путемъ подкупа присяжныхъ, а также широкаго пользованія правомъ диспенсаціи или освобожденія отъ дѣйствія законовъ отъ судебныхъ приговоровъ, чудовищно суровымъ укрощеніемъ мятежа Манмаутса, преслѣдованіемъ муниципальныхъ вольностей, посягательствомъ на свободу университетовъ, принужденіемъ ихъ къ принятію въ свои коллегіи завѣдомыхъ католиковъ и т. д. и т. д., Іаковъ II только содѣйствовалъ усиленію въ націи того недовольства, наглядным проявленіемъ котораго было сочувственное отношеніе общества къ 7 епископамъ, при-

говореннымъ Верх. Церк. Коммиссіей къ тюремному заключенію за представленіе королю петиціи объ отмѣнѣ декларации о свободѣ вѣроисповѣданій.

Слѣдствіемъ всѣхъ этихъ самовольныхъ дѣйствій короля и явныхъ нарушеній имъ законовъ и конституціи былъ заговоръ, душою котораго сдѣлался голландскій штатгалтеръ, мужъ дочери Іакова II Маріи, Вильгельмъ Оранскій. Высадка его въ Англіи сопровождалась оставленіемъ Іакова войсками и бѣгствомъ его во Францію. Конвентъ, составленный изъ членовъ обѣихъ палатъ парламента, призналъ это бѣгство за отреченіе и, измѣнивъ порядокъ престолонаслѣдія, призвалъ на престолъ Вильгельма и Марію. Въ «декларации правъ» лорды и комоненры сочли нужнымъ изложить причины, поведшія къ государственному перевороту, и формулировали снова тѣ исконныя права англійскихъ гражданъ, нарушеніе которыхъ вызвало недовольство Іаковомъ.

Въ декларации правъ, получившей санкцію новаго правительства и обращенной въ билль о правахъ, признана незаконной отмѣна королемъ статутовъ парламента или освобожденіе (диспенсація) отъ ихъ дѣйствія тѣхъ или другихъ лицъ. Снова подтверждено правило, по которому король не можетъ взимать налоговъ безъ согласія парламента. Въ мирное время запрещено держать войско безъ того же согласія. Необходимость держать армію во все время войнъ Вильгельма съ Франціей и Людовикомъ XIV повела, въ силу приведенной статьи, къ частому созыву парламента и такимъ образомъ сильно содѣйствовала установленію въ Англіи парламентскаго режима. Въ той-же декларации правъ парламентскіе выборы ограждены на будущее время отъ возможнаго воздѣйствія на нихъ короля. Парламенту предоставлено право собственной цензуры и собственной полиціи и рѣшено чаще созывать парламентъ. Въ оправданіе самой революціи выставлена теорія первоначальнаго договора между государемъ и народомъ, договора, нарушеннаго будто-бы Іаковомъ II. Также теорія положена и въ основу политическаго трактата Локка, являющагося философскимъ обоснованіемъ, такъ сказать апологіей, началъ 2-й англійской революціи, «достославной» революціи, какъ называютъ ее англичане, такъ какъ она благодаря

счастливымъ обстоятельствамъ, обошлась почти безъ пролитія крови.

XXIV.

Въ биллѣ о правахъ вслѣдъ за указаніемъ причинъ, поведшихъ къ разрыву съ правительствомъ Іакова II, вслѣдъ за перечнемъ его произвольныхъ дѣйствій, идетъ рядъ заявленій конституціоннаго характера. Мнимое право, захваченное королями, останавливать дѣйствіе статутовъ безъ согласія парламента признается незаконнымъ. То же говорится о притязаніи королей освобождать тѣхъ или иныхъ лицъ отъ ихъ примѣненія. Незаконными признаются комиссіи для разбирательства церковныхъ дѣлъ, вызванныя къ жизни королевскими указами. Незаконно взиманіе денегъ казною подъ предлогомъ королевской прерогативы безъ согласія парламента въ теченіе болѣе или менѣе долгаго срока и инымъ порядкомъ, нежели указанный постановленіемъ парламента. Правомъ подданныхъ признается представлять петиціи королю, и всякія преслѣдованія за такія петиціи объявлены незаконными (петиція 7 епископовъ въ пользу освобожденія англиканскихъ священниковъ отъ обязательства читать въ церквахъ королевскую декларацію о вѣротерпимости). Наборъ и содержаніе постоянной арміи въ предѣлахъ королевства во время мира и иначе, какъ съ согласія парламента, признается незаконнымъ. Подданные, принадлежащіе къ числу послѣдователей протестантскихъ ученій, вправѣ носить оружіе для собственной защиты. Выборы въ парламентъ должны быть свободны. Свобода рѣчи и дебатовъ и всякаго вообще дѣлопроизводства въ парламентѣ не можетъ подать повода къ преслѣдованію или вызывать сомнѣніе въ комъ либо, помимо членовъ самого парламента. Чрезмѣрные залоги не должны быть требуемы, ни преувеличенныя пени налагаемы и не должны быть обвиненные подвергаемы жестокимъ и чрезвычайнымъ наказаніямъ. Присяжные должны быть вербуемы, какъ слѣдуетъ по закону, и тѣмъ же закономъ долженъ быть опредѣляемъ порядокъ составленія присяжныхъ комиссій.

Присяжные, призванные высказываться по вопросамъ государственной измѣны, должны быть свободными владѣльцами. Всякія конфискаціи, на которыя частныя лица высказываютъ согласіе до момента взысканія считаются незаконными и недѣйствительными. Для отмѣны же всѣхъ злоупотребленій, для измѣненія, укрѣпленія и сохраненія законовъ парламентъ долженъ быть часто созываемъ.

Въ царствованіе Вильгельма и Маріи однимъ изъ важнѣйшихъ актовъ было рѣшеніе вопроса о дарованіи субсидій правительству только на короткое время, а не пожизненно. Такое ограниченіе срока, хотя бы 4 годами, можетъ служить лучшимъ обезпеченіемъ тому, что парламентъ будетъ собираться часто. Одновременно парламентъ настаиваетъ на томъ, чтобы доходы пріурочены были къ опредѣленнымъ статьямъ издержекъ и не могли быть переносимы съ одной статьи ихъ на другую. На практикѣ это вызвало необходимость ежегоднаго представленія парламенту такъ называемыхъ биллей объ аппропріаціи, въ которые включался запретъ лицамъ, приставленнымъ къ управленію казначействомъ, т. е. такъ называемымъ лордамъ казначейства, давать приказы объ уплатѣ изъ него иныхъ суммъ, кромѣ тѣхъ, которыя были пріурочены къ опредѣленнымъ издержкамъ и въ размѣрѣ этого пріуроченія. Со времени Вильгельма и Маріи можно говорить о возникновеніи такъ называемаго civil — list'a въ томъ смыслѣ, что извѣстныя статьи дохода были предназначены на покрытіе издержекъ королевскаго двора и къ уплатѣ жалованья извѣстнымъ гражданскимъ чиновникамъ (какъ-то: судьямъ, посламъ), списокъ которыхъ представляемъ былъ палатѣ общинъ. Размѣръ civil list'a опредѣленъ былъ въ 1689 г. въ 600,000 фунтовъ, а на покрытіе его должны были идти доходы отъ акциза. Дарованіе Вильгельму права въ теченіи 4 лѣтъ собирать таможенныя пошлины въ опредѣленномъ размѣрѣ и тѣ самыя, которыя Карлу и Іакову были обѣщаны на всю жизнь, сопровождалось вскорѣ затѣмъ требованіемъ ежегоднаго вотированія парламентомъ субсидій, что въ свою очередь имѣло послѣдствіемъ собраніе его по меньшей мѣрѣ разъ въ годъ. Чтобы избавиться отъ повторенія въ будущемъ той практики, въ силу которой Карлъ II продержалъ

17 лѣтъ безъ роспуска парламентъ, созванный въ началѣ его царствованія, въ 1693 году предложенъ былъ билль о трехгодичномъ парламентѣ. Этотъ билль сначала не былъ утвержденъ Вильгельмомъ и въ 1694 г. представленъ былъ снова на его санкцію, въ которой на этотъ разъ не было отказано. Всѣ только что изложенныя мѣры прошли въ годы, непосредственно слѣдовавшіе за вступленіемъ на престолъ Вильгельма и Маріи. Въ 1689 г. парламентъ занялся рѣшеніемъ важнаго вопроса объ отношеніи правительства къ арміи. Такъ называемый mutiny—act провелъ въ жизнь два принципа: 1) что никакое жалованіе не можетъ быть уплочено солдатамъ, если не послѣдовало предварительной аппропріаціи къ этой цѣли извѣстныхъ суммъ и 2) что никакой офицеръ или солдатъ не можетъ быть наказанъ за неповиновеніе, и никакое военное судилище установлено иначе, какъ въ силу изъ года въ годъ повторяющагося возобновленія такъ называемаго mutiny—bill,—«безъ чего, значится, ни одинъ человѣкъ не можетъ быть лишенъ жизни или членовъ въ силу военнаго права и помимо суда равныхъ ему (т. е. присяжныхъ)». Въ Англіи солдатъ остается гражданиномъ, подчиненнымъ во всемъ, что не касается его службы, обыкновеннымъ судамъ. Обыкновенные суды сохраняютъ право рѣшать, какія лица подлежатъ разбирательству военныхъ судовъ, и имѣютъ контроль за тѣмъ, чтобы послѣдніе не привлекали понапрасну офицеровъ и солдатъ къ своей подсудности, разъ дѣло не идетъ о нарушеніи обязанностей военной службы и военныхъ регламентовъ.

Къ числу мѣръ, имѣвшихъ послѣдствіемъ внесеніе существенныхъ измѣненій въ конституцію, надо отнести еще (act of settlement) актъ о престолонаслѣдіи (1701 г.). Онъ вызванъ былъ внезапной смертью королевы Маріи отъ оспы и послѣдовавшей за нею кончиной герцога Глостерскаго, сына будущей королевы Анны. Не желая признать правъ сына Іакова II и обходя тѣхъ изъ наслѣдниковъ дома Стюартовъ, которые благодаря браку съ католическими князьями сами перешли въ католичество, парламентъ остановился на мысли привлечь на престолъ единственную наслѣдницу той же династіи, оставшуюся въ лонѣ протестантизма, Софію, мать правителя Ганно-

вера и младшую дочь Елизаветы, королевы богемской, въ свою очередь дочери короля Іакова I Стюарта. Актъ о престолонаслѣдіи и обезпечилъ передачу престола въ руки ея потомковъ. Онъ вмѣстѣ съ тѣмъ объявилъ, что занимающій престолъ долженъ исповѣдовать англиканское вѣроученіе, что разъ корона достанется иностранному принцу, англійская нація не обязана будетъ вести войны въ защиту его владѣній за предѣлами Англіи иначе, какъ съ согласія парламента, что впредь судьи будутъ назначаться пожизненно, т. е. на все время ихъ добраго поведенія, и жалованье имъ должно быть точно обозначено. Только въ силу адреса, представленнаго королю обѣими палатами, можно будетъ отставлять ихъ отъ должности. Наконецъ, никакое помилованіе, за большой печатью, не можетъ сдѣлаться препятствіемъ для обвиненія кого-либо палатою общинъ ~~въ парламентѣ~~ передъ палатою лордовъ. Актъ о престолонаслѣдіи заключалъ въ себѣ еще нѣсколько другихъ нормъ, которыя однако были отмѣнены въ ближайшее царствованіе. Одна гласила, что монархъ не можетъ покинуть Англію безъ согласія обѣихъ палатъ. Эта норма была отмѣнена въ первый же годъ Георга I. Другая статья имѣла въ виду оживить роль тайнаго совѣта требованіемъ, чтобы всѣ государственныя дѣла рѣшались въ немъ и резолюціи принимались за подписью всѣхъ тѣхъ его членовъ, которые участвовали въ подачѣ мнѣній и постановкѣ рѣшеній. Эта норма отмѣнена была въ царствованіе королевы Анны. Актъ о престолонаслѣдіи постановлялъ также, что членомъ палаты общинъ не можетъ быть никто, состоящій на оплачиваемой службѣ королю или получающій пенсію отъ казны. И этотъ порядокъ былъ отмѣненъ статутомъ 4-го года правленія королевы Анны. Хотя на первыхъ порахъ Вильгельмъ и выступилъ противникомъ системы управленія страною съ помощью партій и бралъ своихъ министровъ одинаково изъ виговъ и торіевъ, но съ 1693 года Сундерланду удалось провести то, что въ наше время извѣстно подъ названіемъ солидарности кабинета, и устроить его изъ однихъ только виговъ, господствовавшихъ въ то время въ парламентѣ. Съ этого момента, можно сказать, возникло солидарное съ большинствомъ и между собою парламентское министерство, членомъ котораго былъ между

прочимъ лордъ Соммерсъ, тотъ самый лордъ Соммерсъ, который впослѣдствіи привлеченъ былъ къ отвѣту нижней палатой по обвиненію политическаго характера, а именно въ томъ, что онъ подписалъ текстъ договора Рисвикскаго мира, положившаго конецъ войнѣ съ Франціей въ 1698 г. Лордъ Соммерсъ тщетно ссылался на то, что онъ сдѣлалъ это вопреки собственному желанію и по приказу короля. Палата общинъ не обратила вниманія на это оправданіе и передала на судъ палаты лордовъ поведеніе не только самого Соммерса, какъ министра иностранныхъ дѣлъ, но и всѣхъ членовъ кабинета. Но палата лордовъ вынесла всѣмъ имъ оправдательный приговоръ. Такимъ образомъ мы встрѣчаемся впервые не только съ солидарнымъ министерствомъ, всѣ члены котораго принадлежатъ къ господствующей въ парламентѣ партіи, но и съ попыткой привлечь этотъ кабинетъ къ солидарной отвѣтственности.

Королева Анна относилась весьма несочувственно къ управленію страной съ помощью партій, видѣла въ этомъ ограниченіе своей прерогативы и, дорожа ею, не только принимала участіе въ совѣщаніяхъ своихъ министровъ, но и однажды воспользовалась своимъ королевскимъ veto, а именно въ 1707 году, когда благодаря этому отвергнутъ былъ ею билль о шотландской милиціи. Съ этого времени королевское veto, по выраженію англичанъ, заснуло—is dormient, т. е. не находитъ себѣ примѣненія на практикѣ.

Въ правленіе королевы Анны послѣдовало соединеніе Шотландіи съ Англіей, т. е. упразднено было существованіе самостоятельнаго парламента, собиравшагося въ Эдинбургѣ. Благодаря этому англійскій парламентъ былъ восполненъ не только значительнымъ числомъ депутатовъ въ нижней палатѣ, но и такъ называемыми представительными пэрами Шотландіи. Изъ 24 аристократическихъ родовъ Шотландіи 16-ти дано было право быть представленными въ палатѣ лордовъ старшими ихъ членами. Чтобы положить конецъ недовольству остальныхъ, ихъ главы постепенно были возведены въ званіе лордовъ Соединеннаго Королевства и на этомъ основаніи засѣдаютъ въ верхней палатѣ. Королева Анна внутренно сочувствовала возвращенію на престолъ родственнаго ей дома Стюартовъ. Когда въ 1714 году 30 іюля Анну сразилъ параличъ, за-

говоръ, затѣянный Болингброкомъ въ пользу возвращенія Стюартовъ, не удался благодаря внезапному появленію на засѣданіи тайнаго совѣта двухъ выдающихся виговъ Соммерсета и Аргайля, которые, однако, не были чле́нами кабинета. Имъ удалось настоять на замѣнѣ торійскаго министерства Болингброка министерствомъ Шрюсбери, открытаго противника реставраціи Стюартовъ. Такимъ образомъ въ концѣ правленія Анны тайный совѣтъ еще дѣлалъ попытки не выпускать изъ своихъ рукъ рѣшающаго вліянія на политику. Это—послѣдній случай замѣны имъ кабинета въ роли правительства.

Воцареніе представителя иноземной династіи, незнакомаго съ англійскимъ языкомъ, во многомъ содѣйствовало упроченію независимости кабинета въ томъ смыслѣ, что король пересталъ бывать на его засѣданіяхъ. Съ этого же времени виги постоянно образуютъ кабинетъ изъ членовъ своей партіи, особенно съ 1715 года, когда по поводу возстанія якобитовъ въ сѣверныхъ графствахъ виги привлекли къ отвѣтственности передъ верхней палатой за подписаніе двумя годами ранѣе Утрехтскаго договора, т. е. въ 1713 г., лорда Болингброка, Оксфорда и Ормонда, членовъ послѣдняго торійскаго министерства королевы Анны. Такъ какъ изъ этихъ трехъ лицъ Болингброкъ и Ормондъ, чтобы избѣжать отвѣтственности, бѣжали на континентъ, то вигамъ пришлось ограничиться преслѣдованіемъ одного графа Оксфордскаго. Послѣдній сдѣлалъ новую попытку въ духѣ лорда Соммерса оправдать свое поведеніе королевскимъ приказомъ. И хотя такое оправданіе и не было принято палатою, но дѣлу не дано было дальнѣйшаго хода, въ виду того, что общины не могли согласиться съ лордами на счетъ порядка производства самаго преслѣдованія. Оксфордъ отдѣлался двухгодичнымъ сидѣньемъ въ Тауэрѣ и былъ выпущенъ на свободу. Съ этого времени только дважды дѣлаемы были попытки судебнаго преслѣдованія министровъ за общее направленіе ихъ политики. Въ первый разъ противъ лорда Гэстингса за дурное управленіе Индіей, во-второй разъ противъ лорда Мельвиля въ 1804 году, по причинѣ злоупотребленій, вкравшихся въ его финансовую администрацію. Съ этого времени постоянная смѣна кабинетовъ виговъ и

торіевъ, въ связи съ перемѣнами въ численномъ отношеніи партій въ парламентѣ, сдѣлала ненужнымъ обращеніе къ судебной отвѣтственности министровъ, какъ къ средству, вызывающему выходъ ихъ въ отставку. Оказалось, что и помимо этого средства есть возможность вызвать смѣну политики и смѣну кабинетовъ.

Царствованіе Георга I ознаменовано проведеніемъ семигодичнаго акта съ цѣлью приданія большей прочности правительству и изъ желанія избѣжать новыхъ выборовъ вслѣдъ за якобинскимъ возстаніемъ 1715 г. Ранѣе избранная палата продолжала такимъ образомъ оставаться на своемъ посту до истеченія семигодичнаго срока. Эта мѣра была проведена въ 1716 г. Съ 1721 года и паденія той финансовой антрепризы, которая извѣстна въ исторіи подъ наименованіемъ «кампаніи южнаго моря или южно-океаническаго мыльнаго пузыря» — «south-sea bubble» — Вальполь, своевременно выступившій противъ надѣленія кампаніи Южнаго моря требуемыми ею привилегіями, остается неизмѣнно во главѣ вигійскаго кабинета вплоть до 1742 года. За это время окончательно упрочивается въ Англіи парламентскій образъ правленія. Вальполь обезпечиваетъ себѣ роль руководителя англійской политикой широкимъ обращеніемъ не столько къ системѣ прямого подкупа, сколько къ системѣ фаворитизма, состоящей въ обезпеченіи мѣстъ лицамъ, поддерживавшимъ его партію на выборахъ. Въ 1742 г. общины подымаютъ рѣчь о томъ, что званіе перваго министра, или премьера, т. е. руководителя всей внутренней и внѣшней политикой, англійскому праву неизвѣстно. Въ палатѣ лордовъ, какъ и въ палатѣ общинъ дѣлается два представленія о томъ, что Робертъ Вальполь присвоилъ себѣ такое право къ вреду конституціи и къ упраздненію свободы. Петиціонеры говорили о своей несомнѣнной обязанности довести до свѣдѣнія короля, что необходимо отозвать Вальполя, какъ одинаково опаснаго для монарха и королевства. Громадное большинство высказалось противъ этого рѣшенія. Это не помѣшало, однако, роспуску палаты. Вновь же собранная оказалась враждебной Вальполю, и онъ счелъ себя обязаннымъ выйти въ отставку не потому, что его присутствіе было нежелательно королю, а потому, что онъ

не могъ болѣе надѣяться на поддержку большинства въ палатахъ. Это первый примѣръ выхода министра въ отставку по такой причинѣ. Онъ упрочилъ порядокъ управленія страною господствующей партіей чрезъ посредство солидарно отвѣтственнаго Кабинета, составленнаго изъ членовъ большинства, къ чему, какъ извѣстно, сводится система парламентаризма. Та же тенденція была поддержана въ 1744 г. выходомъ въ отставку лорда Гренвиля ввиду несогласія, возникшаго между нимъ и Пэльгамомъ, членомъ кабинета, пользовавшимся поддержкою большинства палаты. Управленіе страною министерствомъ, руководимымъ этимъ послѣднимъ, еще продолжалось въ эпоху выхода въ свѣтъ «Духа законовъ» Монтескье, такъ какъ Пэльгамъ остался въ министерствѣ до самой своей смерти въ 1754 г.

Изъ только что сдѣланнаго перечня важнѣйшихъ фактовъ, касающихся развитія системы кабинета и смѣны партій у кормила правленія, легко прійти къ заключенію, что Монтескье не отмѣтилъ въ своемъ сочиненіи характернѣйшей особенности англійскихъ порядковъ, состоящей въ томъ, что исполнительная власть не только не обособлена въ ней отъ законодательной, но, наоборотъ, вручается комитету отъ законодательныхъ палатъ. Кабинетъ зависитъ столько же отъ короля, сколько и отъ большинства общинъ и лордовъ, онъ выходитъ въ отставку каждый разъ, когда это большинство сложится для него неблагопріятно. Исключеніемъ являются только тѣ случаи, когда правительство, неувѣренное въ томъ, что страна правильно представлена наличнымъ составомъ парламента, обращается къ новымъ выборамъ, въ надеждѣ встрѣтить большую поддержку своей политикѣ въ новомъ парламентѣ. Разъ его разсчеты оказались неправильными, кабинетъ, рекомендовавшій производство новыхъ выборовъ, выходитъ въ отставку.

Политическая доктрина XVIII-го вѣка.

I. *Англійская конституція въ пониманіи Монтескье.*

Въ средніе вѣка образцомъ государственнаго строя считалась демократическая республика. Когда Флоренція постепенно выродилась въ тиранію, взоры политическихъ писателей обратились на республику Св. Марка. И въ XVI, даже въ XVII ст. на различныхъ языкахъ міра появляются трактаты, восхваляющіе венеціанскій образъ правленія, какъ аристократическую республику. Въ XV вѣкѣ возникла на этотъ счетъ цѣлая литература (Парута, Джаноти и др.). Джаноти, въ частности сдѣлавшись по смерти великаго Макіавелли секретаремъ Флоренціи, рекомендуетъ ей государственный строй по образцу венеціанскаго. Венеціанскія колоніи, напр., Рагуза на Далматскомъ берегу, приближаются своимъ образомъ правленія къ республикѣ Св. Марка. Въ эпоху первой англійской революціи, когда искали совершенныхъ порядковъ устройства государства, политическая мысль обращала свои взоры и на Рагузу (памфлеты 1648 и 49 г. въ Британскомъ музеѣ). До средины XVII столѣтія объ англійскихъ порядкахъ не говорятъ, какъ объ образцовыхъ, видя лишь ихъ отрицательныя стороны. Бенедиктъ Спиноза въ своемъ «богословско-политическомъ трактатѣ» (tractatus theologico-politicus) говоритъ, что примѣръ Англіи середины XVII в. ясно доказываетъ всю трудность измѣненія разъ установившихся государственныхъ учрежденій народомъ. Послѣ паденія королевской власти въ ней наступила анархія, а затѣмъ—самовластіе Оливера Кромвеля. Ничего другого Спиноза не находитъ сказать объ англійскомъ государственномъ строѣ, хотя во времена Англійской республики была произведена попытка приблизить избирательное право ко всеобщему, впервые была провозглашена свобода вѣроисповѣданій и допущены къ поселенію въ Англіи евреи. Въ самый разгаръ гражданскихъ междоусобій въ самой Англіи нашлись писатели, доказывавшіе, что смѣшанный образъ правленія, восхваляемый Аристотелемъ, Полибіемъ, Цицерономъ, нашелъ осуществленіе себѣ въ ея монархи-

ческихъ порядкахъ. Гарингтонъ въ трактатѣ «Океана» впервые проводитъ взглядъ, что въ Англіи осуществлено равновѣсіе властей, чѣмъ ея государственный строй превосходитъ строй другихъ странъ. Гарингтонъ проводитъ уже мысли школы историческаго матеріализма. По его мнѣнію политическая власть принадлежитъ обыкновенно тому классу, въ рукахъ котораго сосредоточено наибольшее количество земельныхъ богатствъ. Вотъ почему въ Англіи власть и принадлежитъ аристократіи. Если народъ желаетъ управлять самъ собою, то прежде всего онъ долженъ создать у себя мелкую собственность. Джонъ Локкъ, авторъ трактата «О вѣротерпимости» и двухъ трактатовъ о гражданскомъ правительствѣ, первый даетъ правильное опредѣленіе природы англійскаго строя. Законодательная власть—говоритъ онъ—отдѣлена въ немъ отъ исполнительной. Никакія постановленія, никакія нормы, пока не пройдутъ черезъ двѣ палаты, не имѣютъ силы. Съ другой стороны, хотя власти законодательная и исполнительная отдѣлены другъ отъ друга, но исполнительная подчинена законодательной. Въ этомъ замѣчаніи поражаетъ болѣе глубокое и правильное пониманіе Локкомъ сущности государственнаго права Англіи, чѣмъ то, какое проявитъ Монтескье. Со времени Локка, англійская конституція становится предметомъ всеобщаго интереса. Но на первыхъ порахъ вниманіе сосредоточивается главнымъ образомъ на широкихъ личныхъ свободахъ англичанъ. Вольтеръ, вырвавшись изъ Бастиліи и прибывъ въ Англію, прежде всего обращаетъ вниманіе на свободу въ ней печати, собраній и т. д. Въ своихъ «Философскихъ письмахъ» (1737), гдѣ впервые на континентѣ заходитъ въ доступной формѣ рѣчь о великихъ открытіяхъ Ньютона, онъ посвящаетъ не мало мѣста восторженному описанію англійской свободы, но очень мало интересуется парламентомъ, считая его очагомъ реакціи. Ж. Ж. Руссо въ раннихъ трактатахъ тоже говоритъ о томъ, что англичане свободны лишь во время выборовъ, со вступленіемъ же парламента въ исполненіе своихъ обязанностей въ странѣ исчезаетъ народная свобода. Изъ этого онъ дѣлаетъ тотъ выводъ, что народъ не вправѣ передавать свое право законодательствовать даже депутатамъ. Свобода возможна лишь при не-

посредственномъ участіи народа въ управленіи страной. Народы,—восклицаетъ Руссо,—стрямящіеся къ величію, помните, что свобода не возможна при громадной территоріи государства. Скажите ей въ такомъ случаѣ, вѣчное «прости».

Въ тотъ моментъ, когда европейское общество начало интересоваться личными свободами, предоставляемыми гражданамъ англійской конституціей, появилась книга Монтескье (1689—1755) «Духъ законовъ» (въ 1748 г.). Въ 6-ой главѣ 11-ой книги авторъ доказываетъ, что лишь одни англичане сохранили и дали дальнѣйшее развитіе началу участія подданныхъ въ дѣлахъ государства въ формѣ ограниченной сословіями монархіи, извѣстной нѣкогда французамъ и нѣмцамъ, но которая на континентѣ Европы уступила мѣсто абсолютизму. и только въ Англіи перешла въ конституціонную монархію. О біографіи этого мыслителя долгое время мало что знали. Ученикъ извѣстнаго Лабулэ—Віанъ первый написалъ ее (Histoire de la vie Montesquieu), но въ этой книгѣ цѣлые періоды жизни Монтескье остались не очерченными. Лишь много времени спустя въ архивѣ замка Бредъ, гдѣ жилъ самъ Монтескье (Charles de Secondat boron de la Bred et de Montesquieu) нашли неизданные его трактаты, переписку съ друзьями и дневникъ путешествій. 5—6 лѣтъ тому назадъ—Баркгаузенъ въ Бордо издалъ три тома дневника Монтескье, изъ него мы узнаемъ о вопросахъ, волновавшихъ автора «Духа Законовъ», о тѣхъ мотивахъ, которые побудили его за 15 лѣтъ до изданія своего сочиненія ставить себѣ вопросъ, почему нѣкогда свободныя учрежденія континентальной Европы пали и замѣнены были неограниченной монархіей. Въ уцѣлѣвшихъ отрывкахъ изъ неизданныхъ сочиненій мы находимъ между прочимъ попытку написать исторію Людовика XI. Въ дневникѣ постоянно встрѣчаются разсужденія на тему, чѣмъ вызвано укрѣпленіе самодержавія въ Пруссіи, въ Пьемонтѣ и другихъ мѣстахъ. Посѣщая Венецію, Монтескье отмѣчаетъ, что власть и въ ней перешла въ руки сената, а изъ рукъ сената къ совѣту десяти; въ послѣднемъ же выдѣлились три инквизитора, правящіе нынѣ всей страной съ помощью наемныхъ убійцъ. Когда Монтескье пріѣзжаетъ въ Англію, то съ

изумленіемъ открываетъ въ ней тотъ фактъ, что «сословная монархія» живетъ здѣсь и развивается, оставляя гарантію личнымъ свободамъ и обезпечивая управленіе страной, согласно съ требованіями большинства націй. Подчиненіе исполнительной власти законодательной—этого Монтескье не замѣчаетъ. Его очень интересуютъ условія, при которыхъ можно было бы возобновить сословныя учрежденія во Франціи и лишь съ этой точки зрѣнія онъ разсматриваетъ англійскій строй. Можно поставить себѣ вопросъ, въ какой степени теорія Монтескье обусловлена не найденными имъ въ Англіи порядками, а политическими вожделѣніями, питаемыми во Франціи XVIII-го вѣка памятью о средневѣковыхъ вольностяхъ. Въ строѣ сословной монархіи, въ отдѣльныхъ палатахъ или камерахъ духовенство, дворянство и городская буржуазія имѣли нѣкогда возможность вырабатывать обращенія къ правительству, заявлять ему свои нужды и желанія, указывать на государственныя нестроенія и просить реформъ. Все это излагалось въ письменной формѣ—въ «тетрадяхъ жалобъ», которыя и подавались королю. Правительство въ лицѣ короля отвѣчало, что оно или удовлетворитъ заявленнымъ требованіямъ и изготовитъ соотвѣтствующіе законы или же испроситъ мнѣнія ближайшихъ совѣтниковъ; въ послѣднемъ случаѣ сословія знали, что ихъ ходатайства останутся неудовлетворенными. Прямого законодательнаго почина во Франціи XIV XV и XVI вѣковъ очевидно не было, но нельзя сказать, чтобы сословія не оказывали ни малѣйшаго вліянія на изданіе въ ней законовъ. Такъ, напримѣръ, въ эпоху религіозныхъ войнъ начиная съ 1560 года до кончины Генриха III выходили ордонансы, перестроившіе административное управленіе страны подъ непосредственнымъ вліяніемъ генеральныхъ штатовъ, собранныхъ въ Орлеанѣ, Блуа и др. мѣстахъ. Независимость судей была достигнута одновременно своеобразнымъ путемъ. Въ Англіи еще «Великая Хартія Вольностей» установила, какъ принципъ, несмѣняемость судей, чѣмъ и достигалась ихъ независимость. Во Франціи же не было несмѣняемости въ англійскомъ смыслѣ. Но судебныя должности здѣсь покупались, и человѣкъ, купившій ихъ, относился къ нимъ, какъ къ своему имуще-

ству. Вотъ почему Монтескье и пишетъ въ защиту принципа продажи должностей. Послѣднее ставится очень часто ему въ вину. Но нѣтъ никакого сомнѣнія, что продажей должностей, возможностью относиться къ нимъ, какъ къ имуществу — объясняется духъ независимости высшихъ судебныхъ инстанцій Франціи—парламентовъ, счетныхъ палатъ и др. Эти инстанціи пользовались правомъ контроля надъ тѣмъ, чтобы указы короля не шли въ разрѣзъ съ ордонансами, изданными вслѣдъ за роспускомъ генеральныхъ штатовъ. Это право палатъ выражалось въ томъ, что онѣ давали или отказывали въ своемъ согласіи на внесеніе эдиктовъ въ протоколы, безъ чего эдикты не имѣли для нихъ силы. Правда, король могъ въ концѣ концовъ сломать оппозицію палаты при помощи такъ называемыхъ lit de justice, но къ этому средству обращались весьма рѣдко. Далѣе, высшія судебныя инстанціи могли доводить до свѣдѣнія короля о мотивахъ, побудившихъ ихъ отказать во внесеніи указовъ въ свои протоколы (право ремонстраціи, droit de remontrance). Итакъ, мы видимъ, что въ средневѣковой или готической монархіи сословія участвуютъ отчасти въ законодательной дѣятельности; тутъ имѣется и независимый судъ и, наконецъ, контроль за законномѣрностью указовъ. Но этого мало. Какъ общее правило, было установлено то положеніе, что французскій король ни одного ливра не можетъ взять съ подданныхъ безъ согласія генеральныхъ штатовъ (Объ этомъ говорятъ Филиппъ-де-Компнъ, извѣстный историкъ времени Людовика XI, и Жанъ Бодэнъ, авторъ восьми книгъ «О республикѣ»).

Когда Монтескье познакомился непосредственно съ англійскими порядками, то онъ остановился на мысли, что это порядки, вполнѣ соотвѣтствующіе порядкамъ «готической монархіи», въ томъ числѣ—Франціи. Вотъ почему онъ и прославлялъ англичанъ за развитіе ими принциповъ «готической монархіи». Монтескье въ 6 гл. XI кн. заявляетъ, что его цѣль не изложеніе фактовъ во всей ихъ полнотѣ, иначе онъ могъ бы указать, что не въ одной только Англіи существуетъ раздѣленіе властей;—его задача побудить читателя къ самостоятельному мышленію, къ исканію подтвержденій или отрицаній, выставляемыхъ

имъ точекъ зрѣнія. Будучи одностороннимъ, его основное пониманіе англійскихъ порядковъ значительно расходится съ дѣйствительностью. Уже въ его время англійская конституція была образцомъ не одного раздѣленія властей — въ ней имѣлся зародышъ самоуправленія народа въ формѣ политически отвѣтственнаго кабинета, составленнаго изъ членовъ палатъ. За 100 приблизительно лѣтъ до «Духа Законовъ» Джонъ Локкъ замѣтилъ уже, что исполнительная власть въ ней подчинена законодательной; судья Кокъ, временъ Елизаветы, провозгласилъ еще принципъ всемогущества парламента, а Монтескье, глядя на Англію сквозь призму французскихъ политическихъ стремленій къ возрожденію ограниченной монархіи, увидѣлъ въ ней только развитіе принциповъ «готическаго устройства». Поэтому его истолкованіе англійской конституціи мы должны признать неполнымъ. Но это не помѣшало тому, что «Духъ Законовъ» произвелъ громадное впечатлѣніе на современниковъ. Однимъ изъ доказательствъ этого впечатлѣнія можетъ послужить пожизненная пенсія, которую сталъ выдавать его автору англійскій король. Самый выдающійся англійскій юристъ того времени Блэкстонъ положилъ въ основаніе своихъ «коментаріевъ на англійское право», слѣдуя Монтескье, такое раздѣленіе властей. Учредительныя собранія, изъ которыхъ выходили тексты готовыхъ конституцій, поступали такъ же. Въ 1787 году представители англійскихъ колоній, отпавшихъ отъ метрополіи, собрались въ Филадельфіи и въ «Конституціи Соединенныхъ Штатовъ», дѣйствующей почти безъ измѣненія до настоящаго времени, провели принципъ раздѣленія властей съ большей даже послѣдовательностью, чѣмъ Монтескье. Въ 1791 году французы въ Учредительномъ Собраніи, подвергая радикальному измѣненію старый порядокъ, издали первую писанную конституцію на континентѣ Европы. Въ ней раздѣленіе властей доведено до того, что министрамъ запрещается являться въ Національное Собраніе иначе, какъ по приглашенію самого собранія.

Монтескье видитъ въ Англіи не одно раздѣленіе властей, но и осуществленіе смѣшаннаго образа правленія, восхваляемаго въ древности Полибіемъ, Цицерономъ. Образцами его нѣкогда служили конституціи—спартанская и

римская, такъ какъ народъ аристократія и магистратура имѣли въ нихъ болѣе или менѣе равное участіе въ руководительствѣ политикой. Ѳома Аквинатъ, въ сочиненіяхъ котораго («Summa theologiae» и «De regimine principato») мы видимъ первое отраженіе схоластикой явленій дѣйствительной жизни, сближаетъ порядки сословной монархіи, въ частности священной римской имперіи, съ смѣшанными формами правленія древности. Отсюда его ученіе о томъ, что сословная монархія заключаетъ въ себѣ и элементы республики—обстоятельство, благодаря которому онъ употребляетъ для ея обозначенія терминъ dominium regale et politicum (politicum отъ греческаго слова πολιτεία республика). Монтескье также соединяетъ съ ученіемъ о раздѣленіи властей представленіе о смѣшанныхъ формахъ правленія въ Англіи и съ одобреніемъ отмѣчаетъ, что это единственная страна, гдѣ одновременно дворянство, простой народъ и король осуществляютъ функціи верховной власти. Въ чемъ же онъ видитъ подтвержденіе своей мысли? Въ палатѣ общинъ, представляющей, по его мнѣнію, народъ, въ палатѣ лордовъ—представляющей высшее дворянство и въ королѣ. Однако въ дѣйствительности палата общинъ далеко не выражала собою народа; напр., города были представлены въ ней одной богатой буржуазіей, городской олигархіей. Верхняя палата не была исключительно дворянскою. Въ ней и по настоящее время мы можемъ встрѣтить, рядомъ съ лордомъ, банкира Джона Лебокка, извѣстнаго натуралиста и соціолога, физика Томпсона и поэта Тенисона, возведенныхъ королемъ въ званіе пэровъ, однимъ словомъ, цвѣтъ интеллигенціи страны. По мнѣнію же Монтескье, англійскій государственный строй счастливо осуществилъ раздѣленіе власти между народомъ, дворянствомъ и королемъ. Отмѣтимъ еще ту погрѣшность автора «Духа Законовъ», что королевское «veto», о которомъ онъ говоритъ, спитъ въ Англіи со временъ королевы Анны, т. е. съ начала XVIII столѣтія, и вотъ уже 200 лѣтъ, какъ оно не просыпается. Солидарное министерство не даетъ повода проявляться этому «veto». Разсужденія Монтескье о королевскомъ «veto» обратили на себя большое вниманіе дѣятелей учредительнаго собранія 1789 года и вызвали ожесточенные споры между защитниками абсо-

лютнаго и относительнаго «veto». Въ этомъ вопросѣ Мирабо прослылъ даже предателемъ, желая признать за верховною властью во Франціи абсолютное «veto». Учредительное собраніе остановилось на относительномъ «veto», т. е. признало право короля отказывать въ утвержденіи того или иного закона лишь на время функціонированія даннаго собранія вплоть до новыхъ выборовъ. Если по мнѣнію Монтескье, въ законодательствѣ принимаютъ участіе король, лорды и общины, то позволительно спросить, въ какой степени власти уравновѣшены; быть можетъ, король—этотъ initium et finis parlamenti. какъ назвалъ его еще трактатъ XIV столѣтія «О порядкѣ держать парламентъ—«modus tenendi parlamentum»,—несравнено больше значитъ на вѣсахъ государственности, чѣмъ два другихъ участника въ раздѣлѣ власти. Монтескье долженъ былъ сдѣлать оговорку къ своей теоріи обособленія властей, долженъ былъ ввести въ свою доктрину такъ называемую теорію противовѣсовъ. Онъ говоритъ—«нужно, чтобы одна власть могла останавливать другую»,—послѣднее по его мнѣнію и осуществлено англійской конституціей. Когда законодатели зайдутъ дальше положеннаго, король можетъ остановить ихъ порывы своимъ veto. Но для взаимнаго регулированія другъ друга, власти должны быть равносильны. Но въ 1689 году, вслѣдъ за второй англійской революціей, когда вышелъ въ свѣтъ знаменитый трактатъ Локка, равновѣсіе уже было нарушено —исполнительная власть подчинена законодательной. Изъ всего вышесказаннаго мы видимъ, что теорія Монтескье не отражаетъ подлиннаго характера англійской конституціи. Значительно ближе къ послѣдней стоятъ его разсужденія въ «Духѣ Законовъ» о судебной власти и разъединеніи между ней и законодательной. Монтескье видитъ подтвержденіе своей мысли на счетъ печальныхъ послѣдствій, къ какимъ повело смѣшеніе обѣихъ властей: законодательной и судебной—въ практикѣ такъ называемыхъ «bills of attainder», при которыхъ дѣйствія, раньше признававшіяся не преступными объявлялись таковыми не только на будущее время, но и на прошедше, почему виновные въ нихъ и подвергались наказанію. Мы уже упоминали о судьбѣ министра лорда Страффорда; укажемъ теперь, что и среди

современниковъ Монтескье билли of attainder уже не пользовались популярностью, Монтескье выражалъ поэтому всеобщее настроеніе, когда настаивалъ на томъ, чтобы законодательная власть не соединялась съ судебной.

Спросимъ себя еще, въ какой мѣрѣ взгляды Монтескье отразились на современной ему политической мысли. Съ 1791 года начинается процессъ подражанія англійской конституціи, процессъ, который Тардъ сопоставляетъ по его интенсивности съ рецепціей римскаго права. Но какъ въ Германіи послѣдняя не состояла изъ полнаго перенесенія на землю нѣмецкаго народа всего римскаго права, иначе въ ней не осталось бы и помину объ общинномъ пользованіи лугами, лѣсами и т. п., такъ и начала англійскаго парламентаризма усваиваются континентомъ лишь по стольку, поскольку они отвѣчаютъ общественному и экономическому укладу той или иной націи, того или иного государства. Далѣе, берется за образецъ не подлинная конституція, а лишь представленіе о ней, данное «Духомъ Законовъ». Насколько велико было вліяніе этой книги, видно изъ того, что въ теченіе всего XVIII столѣтія ни одинъ политическій писатель не можетъ обойти ее молчаніемъ, и то соглашается съ Монтескье, то критикуетъ его. Даже въ новѣйшее время намъ иногда приходится слышать такія мысли, какъ высказанныя однимъ профессоромъ въ Дижонѣ: неизвѣстно еще, чье открытіе больше, Ньютона или Монтескье. Но были въ XVIII столѣтіи мыслители, совершенно отрицавшіе значеніе раздѣленія властей и теоріи противовѣсовъ. Мы не говоримъ сейчасъ о Ж. Ж. Руссо, о которомъ было упомянуто раньше, мы имѣемъ въ виду Кондорсэ, его послѣдователя, утверждавшаго, что вся сущность англійской конституціи сводится къ свободамъ слова, печати и пр., къ опредѣленнымъ законамъ, приникнутымъ сознаніемъ неотъемлемыхъ правъ. Съ другой стороны, если мы заглянемъ въ произведенія такихъ писателей, какъ Черутти, де Лольмъ и др., то увидимъ буквальное воспроизведеніе ими точки зрѣнія Монтескье и лишь дальнѣйшее ея развитіе. Наконецъ, въ Наказѣ «комиссіи для составленія новаго уложенія» (1767 г.) Екатерины II, проводя мысль о томъ, что нѣтъ правильно устроенной монархіи безъ дворянства,

что послѣднее есть опора престола, обнаруживаетъ то же тяготеніе къ основамъ «готической монархіи», какое мы признали за Монтескье. Сама Екатериина писала своему корреспонденту Гримму, что Монтескье навѣрное не будетъ ничего имѣть противъ того, что она обобрала его въ интересахъ русскаго народа.

Если отъ писателей мы перейдемъ къ актамъ, отразившимъ на себѣ вѣрованія, желанія и надежды французской націи,—къ наказамъ, составлявшимся жителями отдѣльныхъ провинцій и городовъ и которыми они поручали своимъ депутатамъ сдѣлать все необходимое для переустройства французской политической жизни на извѣстныхъ началахъ, а также къ рѣчамъ, произнесеннымъ въ стѣнахъ учредительнаго собранія, — то мы встрѣтимся въ нихъ съ тою же точкой зрѣнія на англійскіе порядки, какая проведена была въ извѣстной книгѣ Монтескье, между прочимъ съ требованіемъ не допускать смѣшенія и соединенія властей въ одномъ лицѣ. Въ моей книгѣ «Происхожденіе современной демократіи» я подвергъ подробному анализу политическіе запросы наказовъ. Говоря объ ихъ составителяхъ я спрашивалъ. «Что видятъ они въ Англіи, какъ не торжество принципа раздѣленія властей? За что хвалятъ они ее, какъ не за то, что она сумѣла сохранить независимость законодательства отъ управленія. Правда, англичане достигли этого не вполнѣ, такъ какъ удержали за королемъ абсолютное «вето»,—но за то съ другой стороны, они поняли весь вредъ, всю опасность, какая грозитъ свободѣ при преоставленіи исполнительной власти права законодательнаго почина, и соотвѣтственно надѣлили этимъ правомъ однихъ членовъ парламента. Прекрасно также поступили они, предоставивъ судебной власти право постановки рѣшеній. Чтобы установить равновѣсіе между властями и сдѣлать невозможнымъ нарушеніе законовъ министрами, они передали палатамъ право обвинять и судить ихъ. Вполнѣ разумно поступили они также, предоставивъ судебную власть выборнымъ изъ народа присяжнымъ. Этимъ путемъ они добились отдѣленія судебной власти какъ отъ исполнительной, такъ и законодательной. Но въ этомъ направленіи можно пойти и дальше, предоставивъ народ-

ному выбору рѣшить вопросъ о томъ, кому засѣдать на судейскихъ скамьяхъ.

Свобода личности во всѣхъ ея проявленіяхъ—также прекрасное пріобрѣтеніе, но и она достигнута въ Англіи, благодаря торжеству того же принцина раздѣленія властей. Англичане лично свободны; они пользуются религіозной терпимостью и не стѣснены въ выраженіи своихъ мыслей въ печати потому только, что администраціи не позволено вмѣшиваться въ то, что составляетъ сферу судебной власти — произвольно задерживать лицъ подозрительныхъ, предупреждать злоупотребленія печатнымъ станкомъ съ помощью цензуры и препятствовать распространенію въ обществѣ ложныхъ вѣрованій и дурной морали съ помощью административнаго контроля за сектантами. Англичане свободны, потому что сумѣли не только обособить и упрочить независимость каждой изъ трехъ властей, но и потому, что каждой изъ имѣющихся въ ихъ странѣ общественныхъ силъ они выдѣлили ея область вліянія и господства. Съ этой цѣлью они сохранили за короной ея прерогативу, за лордами—ихъ право участія въ законодательномъ контролѣ, за общинами—инициативу реформъ и завѣдываніе налоговымъ обложеніемъ. Каждой общественной силѣ, какъ и каждой власти, предоставлена приблизительно равная доля воздѣйствія. Каждая можетъ служить поэтому противовѣсомъ остальнымъ, каждая въ состояніи воспротивиться малѣйшему захвату власти, дѣлаемому въ ея ущербъ. Изъ этой возможности взаимнаго контроля и взаимнаго сдерживанія возникаетъ та уравновѣшенность и гармонія, при которой правительство не въ силахъ направить свою дѣятельность въ ущербъ подданныхъ и служить къ подавленію ихъ политической свободы.

Такимъ образомъ въ глазахъ составителей наказавъ дѣятелей 89-го года, система политическаго равновѣсія—послѣднее слово англійской политической мудрости и дѣйствительный источникъ англійской свободы.

II. Генезисъ ученія о народномъ самодержавіи.

Если заимствованіе англійскихъ учрежденій было скорѣе проведеніемъ въ жизнь теоріи раздѣленія властей, то

имъ не исчерпывается творческая роль политическихъ теорій въ созданіи современнаго государства. Она ввела въ его строй еще начало народнаго самодержавія, встрѣтившее въ Англіи лишь временное сочувствіе въ эпоху первой революціи, но пустившее несравненно болѣе глубокіе корни на континентѣ Европы. Тэнъ во второмъ и третьемъ томѣ своего «Происхожденія новой Франціи» утверждаетъ, что вся исторія французской революціи есть конфликтъ доктрины Монтескье и древняго классическаго идеала народнаго самодержавія, нашедшаго себѣ новаго выразителя въ лицѣ Ж. Ж. Руссо. Въ 1793 году наступаетъ, по его мнѣнію, во Франціи временная побѣда этого идеала: откуда якобинская анархія, подготовившая путь Бонапарту. Олларъ, профессоръ Collége de France, написавшій въ своемъ журналѣ статью «Тэнъ—историкъ французской революціи» показалъ, насколько недостаточенъ былъ матеріалъ Тэна и какъ ошибочны его основныя мысли. Но если ученіе о народномъ самодержавіи слилось съ проповѣдью раздѣленія властей въ общую доктрину, то изъ этого не слѣдуетъ еще, чтобы послѣдствія такого сліянія не измѣнили существенно отношенія континентальнаго общества къ тому образцу англійской конституціи, который рекомендованъ былъ Монтескье. Спросимъ себя, когда зародился идеалъ народнаго самодержавія?. Я не считаю нужнымъ подняться ко временамъ классической древности Замѣчу лишь, что подъ народнымъ самодержавіемъ въ то время понималась прямая демократія—народъ, выбирающій сановниковъ и законодательствующій на ἀγορά Спарты и ἐκκλησία Аѳинъ. Но этотъ идеалъ по мѣрѣ замѣны города—республики республикой, покрывающей болѣе значительную область, оттѣсняется на задній планъ. Если народное самодержавіе замѣняется со временемъ имперскимъ единодержавіемъ, то lex regia неограниченную власть, присвоенную себѣ императоромъ продолжаетъ вести отъ народа: всю полноту своей власти народъ согласно ей перенесъ на императора. Въ средніе вѣка вновь возрождается ученіе о народномъ самодержавіи. Затѣмъ, въ XVI вѣкѣ оно подвергается дальнѣйшей обработкѣ во Франціи и Англіи съ Шотландіей, со стороны писателей, вышедшихъ изъ лагеря реформатской церкви: оно переходитъ и въ Англію,

гдѣ воспринимается передовыми сектами, такъ называемыми «левеллерами—уравнителями», а отъ нихъ вмѣстѣ съ эмигрантами проникаетъ въ Америку, подготовляя въ ней современную демократію. Впервые, съ моей точки зрѣнія, зарождается въ средніе вѣка идея народнаго самодержавія во время спора императоровъ съ папами. Со времени Гильдебранда (папы Григорія VII) церковь предъявляетъ все большія и большія требованія къ императорамъ и королямъ, а при Иннокентіи III, когда Іоаннъ Безземельный объявилъ себя ленникомъ папы, она чуть было не одерживаетъ полной побѣды; въ это время выставлено было ученіе о томъ, что, какъ луна заимствуетъ свѣтъ отъ солнца, такъ императоры свое величіе отъ папъ. Въ самый разгаръ борьбы, въ эпоху Людовика Баварскаго, когда обѣ стороны выставили непримиримыя претензіи, и поколеблено было ученіе о двухъ свѣтилахъ міра, итальянецъ Марсилій Падуанскій, ректоръ Сорбонны, въ трактатѣ «Защитникъ мира» (Defensor pacis) объявилъ, что ни папа, ни императоръ не суть первоисточники власти: лишь народъ, въ силу lex regia, надѣляетъ императора правомъ, но отнюдь не въ потомственное владѣніе. Народъ не отказывается отъ законодательной власти: онъ—«всемірный законодатель», императоръ же лишь уполномоченный народа. Ученіе это нѣкоторыми канонистами было перенесено и на папъ. Папа выбирается не конклавомъ, собственно говоря,—утверждали эти канонисты, а путемъ двойныхъ выборовъ. Въ доказательство своихъ словъ они приводили случаи, когда епископы выбирались народомъ (первая ступень), а собраніе епископовъ изъ своей среды назначало папу (вторая ступень); такимъ образомъ и по отношенію къ папской власти народъ долженъ былъ считаться первоисточникомъ. Помимо этихъ теоретическихъ воззрѣній, на ростъ идеи народнаго самодержавія оказала несомнѣнное вліяніе установившаяся практика нѣкоторыхъ государствъ того времени, преимущественно городскихъ республикъ Италіи, являющихся продолженіемъ древней civitas. Когда въ борьбѣ съ Фридрихомъ Барбароссой впервые грандіозная федерація ломбардскихъ и тосканскихъ городовъ разбила императора въ битвѣ подъ Леніано, она заставила его подписать формальное признаніе (Констанцскій миръ), что

города впредь будутъ управляться свободно избранными ими властями подъ верховнымъ наблюденіемъ своихъ вѣчей и тѣсныхъ совѣтовъ. Рядомъ съ этими выборными коллегіями въ городскихъ республикахъ нерѣдко выступаетъ весь народъ на вѣче и свободнымъ обмѣной мыслей рѣшаетъ основные вопросы государственной жизни. Эти вѣча извѣстны подъ названіемъ: арринга (одного корня съ французскимъ гл.— haranguer, что значитъ—произносить рѣчь) или parliamentum (parliare—среднев. латинск. глаголъ—означающій говорить), или наконецъ commune consilium, commune placitum, что значитъ общій совѣтъ или общій судъ. Все послѣдующее политическое развитіе городской республики представляетъ постепенное сокращеніе этихъ народныхъ вѣчъ. Такъ, напр., въ Женевѣ учрежденія которой послужили Ж. Ж. Руссо образцомъ для построенія его доктрины «нѣсть власти, аще не отъ народа», «тѣсный совѣтъ» мало-по-малу низводитъ на нѣтъ значеніе «вѣча», главный же магистратъ, выбранный тѣснымъ совѣтомъ для общаго руководительства дѣлами, становится все болѣе и болѣе независимымъ. Въ концѣ концовъ, нѣкоторымъ честолюбцамъ удается захватить въ городахъ власть въ свои руки (такъ Медичи во Флоренціи) и ихъ называютъ тиранами, они вплетаются въ міровую политику интригъ папъ и императоровъ и благодаря счастливымъ обстоятельствамъ добиваются отъ нихъ признанія своихъ правъ на наслѣдственную власть. Такова исторія тосканскихъ герцоговъ, герцоговъ Пармы и Модены. Этотъ процессъ совершается почти повсюду въ Италіи.

Въ «Вѣчномъ городѣ» во время «Авиньонскаго плѣненія папъ» сосѣдніе феодальные собственники, начальники наемныхъ дружинъ имѣли полную возможность укрѣпиться въ отдѣльныхъ кварталахъ (Коллизей, памятникъ Адріана и др.) и тѣмъ создать свое владычество надъ отдѣльными кварталами. Но вотъ изъ среды народа выходитъ человѣкъ, проникнутый мыслью возстановить въ союзѣ съ папою исконную власть народа. Это былъ Колоде-Ріенци, (Коло—сокращ. отъ Николо, Николай); ему Петрарка посвящаетъ сонеты, а въ своихъ политическихъ трактатахъ славословитъ его, какъ возстановителя римской свободы. Подъ именемъ трибуна, Коло-де-Ріенци

удается временно сдѣлаться народнымъ диктаторомъ и освободить Римъ отъ гнета феодальныхъ собственниковъ, изъ которыхъ одинъ и наиболѣе могущественный—Колонна—казненъ имъ всенародно. Но вскорѣ онъ поставленъ въ необходимость оправдываться передъ папскимъ дворомъ по навѣту своихъ враговъ и, если со временемъ мы снова находимъ его въ Римѣ, то уже на правахъ папскаго викарія и съ характеромъ городского тирана. Его дѣятельность не проходитъ однако безслѣдно и подготовляетъ почву для успѣшнаго возстановленія папскимъ легатомъ, кардиналомъ Эгидіемъ Альборносъ демократическаго строя и самоуправленія городовъ, вошедшихъ въ составъ папской области.

Попытка къ упроченію народовластія, сказавшаяся въ агитаціонной дѣятельности Коло-де-Ріенци, возобновляется на разстояніи столѣтія во Флоренціи доминиканскимъ монахомъ Іоанномъ Саванароллой. Онъ пользуется прибытіемъ въ Италію французскаго короля Карла VIII и бѣгствомъ изъ Флоренціи Петра Медичи, чтобы возстановить въ ней демократическую республику, но ея существованіе было кратковременнымъ, и самъ Саванаролла, видимо вѣрившій въ свою божественную миссію, погибъ, принявъ вызовъ враждебныхъ ему францисканцевъ, требовавшихъ, чтобы онъ доказалъ свою святость прохожденіемъ черезъ костеръ.

Маккіавелли, пишущій вскорѣ послѣ того свои «Разсужденія на первую декаду Тита Ливія», строитъ первую въ Италіи со времени паденія римской республики систему народнаго самодержавія. Проводя параллели между обѣими республиками, Римской и Флорентинской, онъ указываетъ исконность демократическихъ порядковъ и ихъ вырожденіе сперва въ аристократію, или точнѣе олигархію, а затѣмъ въ единовластіе или тиранію. Это обобщеніе принято будетъ впослѣдствіи Вико въ его теоріи о круговращательномъ движеніи (ricorsi), а у послѣдняго будетъ заимствовано Монтескье въ его разсужденіяхъ о причинахъ величія и паденія Рима. Возродившееся ученіе о народномъ самодержавіи представляетъ мало общаго съ строемъ современной демократіи. Разграничительной чертой между ними стоитъ идея народнаго представитель-

ства, столь же мало принимаемая Марсиліемъ Падуанскимъ или Макіавелли, какъ и античной политической философіей, отождествлявшей демократію съ вѣчевыми порядками города-республики.

Въ эпоху столкновенія католиковъ съ протестантами доктрина народнаго самодержавія проповѣдывалась не только гонимыми гугенотами, но и сторонниками возрожденія «готической монархіи», въ частности, генеральныхъ штатовъ. Давая неправильное освѣщеніе французской исторіи, Франсуа Готоманъ доказывалъ, что французы имѣли нѣкогда прямое народовластіе. Капетингская династія, по его мнѣнію, обязана была своимъ существованіемъ народу, который и теперь можетъ смѣстить короля, когда найдетъ въ немъ тирана. При этомъ давалось такое объясненіе: тиранъ — это монархъ, правящій страною въ своихъ личныхъ интересахъ, а не въ интересахъ народа. Такимъ образомъ, гораздо ранѣе того момента, когда Ж. Ж. Руссо на сопоставленіи Венеціанскихъ порядковъ съ женевскими средневѣковой эпохи построилъ свою теорію народнаго суверенитета, неотъемлемаго и неотчуждаемаго, политическіе писатели, припоминая образцы прямой демократіи древности, строили систематическую доктрину о первоисточникѣ власти, какъ лежащей въ народѣ, и о томъ, что народъ не вправѣ передать одному лицу или даже представительной камерѣ осуществленіе функцій своего суверенитета. Мы видимъ, что ученіе о народномъ самодержавіи не зародилось, слѣдовательно, какъ Минерва, изъ головы новаго Юпитера-Руссо: оно находитъ себѣ выраженіе у цѣлаго ряда болѣе раннихъ теоретиковъ.

Въ числѣ ближайшихъ предшественниковъ Ж. Ж. Руссо необходимо считать Спинозу (1632—1677 г.). Проведемъ между ними обоими параллель. Въ свое время Спиноза былъ болѣе всего извѣстенъ своими политическими трактатами; съ нимъ Лейбницъ искалъ знакомства, какъ съ выдающимся политикомъ XVII вѣка. Будучи секретаремъ голландской республики, онъ пишетъ «политическій трактатъ» tractatus politicus (1677 г.), эпиграфомъ къ которому беретъ часто воспроизводимыя и въ настоящее время слова — «не плакать, не смѣяться, а понимать». Здѣсь онъ разбираетъ различныя формы пра-

вленія: монархію, аристократическую республику и демократію. Смерть застала его во время писанія этого трактата, и вотъ почему до насъ не дошли главы, изслѣдующія природу демократіи и ея преимущества передъ другими образами правленія. Но уже въ болѣе раннемъ своемъ сочиненіи, въ «богословско-политическомъ трактатѣ» tractatus theologico-politicus (1670 г.) онъ проводитъ вполнѣ опредѣленно свою точку зрѣнія на народное правленіе. По его мнѣнію, цѣлостное перенесеніе всѣхъ правъ, какими владѣли люди, находясь въ естественномъ состояніи, можетъ произойти не въ пользу одного лица, а лишь въ пользу всей совокупности людей, образующихъ общество. Ж. Ж. Руссо только въ 1762 году напишетъ свое сочиненіе «Общественный договоръ», но уже за 100 лѣтъ до этого Спиноза, воспроизводя мысли Бодэна (см. его трактатъ «De republica») и Гоббса, училъ, что государство возникаетъ въ силу добровольнаго перенесенія людьми всѣхъ своихъ правъ въ пользу создаваемой ими государственной власти, но послѣдняя должна принадлежать никому, какъ всей совокупности людей, образующихъ государство. Такая демократія, по мнѣнію Спинозы, является и самымъ справедливымъ государственнымъ строемъ и самымъ древнимъ. Однимъ словомъ, онъ развиваетъ мысль, которую можно встрѣтить еще въ политическихъ трактатахъ Италіи эпохи возрожденія. Напримѣръ, у Маккіавелли въ трактатѣ «Разсужденія на первую декаду Тита Ливія», гдѣ, какъ мы видѣли, тоже указано, что демократическій строй—исходный моментъ всякаго дальнѣйшаго развитія государственности. При послѣдующей исторической эволюціи демократія превращается въ аристократію, а затѣмъ эта послѣдняя въ свою очередь въ правленіе одного лица. Флоренція, секретаремъ которой и былъ Маккіавелли, представляла какъ разъ такой примѣръ. Первоначально она имѣла крайне демократическую форму правленія. Въ ней каждые 6 мѣсяцевъ смѣнялось правительство. Это подало поводъ великому поэту Данте, аристократу по происхожденію и сторонніку императорской власти, въ своемъ «Аду», сказать про Флоренцію: это тотъ городъ, въ которомъ граждане каждые шесть мѣсяцевъ распутываютъ нитки, только что передъ этимъ со-

тканныя. Отъ такой прямой демократіи флорентскій государственный строй перешелъ къ правленію тѣсныхъ совѣтовъ и, наконецъ, къ правленію тирановъ. Итакъ, гораздо ранѣе Руссо сложилось то представленіе, что единственнымъ, отвѣчающимъ справедливому порядку политическаго устройства, является такой порядокъ, когда самодержавная власть принадлежитъ народу. По мнѣнію Спинозы, сущность демократіи состоитъ именно въ томъ, что при ней въ рѣшеніи всѣхъ государственныхъ вопросовъ, какъ законодательныхъ, такъ и административныхъ, участвуетъ общая воля народа.—народъ весь, цѣликомъ. Такая общая воля охватываетъ собою всѣ частныя воли, но послѣднія, входя въ составъ общій, не могутъ быть защитниками частныхъ интересовъ. Очевидно, что эта «общая воля» Спинозы и Руссо иное, чѣмъ воля большинства въ современной демократіи. Въ этомъ и заключается разница въ пониманіи демократіи настоящаго времени и прежняго. О какой бы мы не говорили нынѣ,—о правленіи ли Америки, Франціи, или другихъ демократическихъ странъ, вездѣ мы допускаемъ, что правитъ большинство, которое по мнѣнію, высказанному еще Д. С. Миллемъ, даже не всегда вполнѣ реально. Это большинство заключается въ «половинѣ плюсъ одинъ» депутатовъ представительнаго собранія. А такъ какъ на выборахъ депутатовъ могла присутствовать лишь одна треть избирателей, то можно спорить о томъ, насколько большинство въ палатѣ выражаетъ собою большинство страны. Къ этому главнымъ образомъ и сводится критика представительнаго образа правленія. Въ 1902 году, когда по случаю выставки устраивалось много конгрессовъ, былъ образованъ и конгрессъ сравнительнаго законовѣдѣнія. Одна изъ его секцій спеціально занималась вопросомъ о недостаткахъ представительнаго образа правленія, которое не всегда является правленіемъ дѣйствительнаго большинства даже при условіи парламентаризма. Поэтому понятно, почему партіи радикально-демократическія высказываютъ сомнѣніе въ томъ, чтобы самодержавіе народа при представительной системѣ существовало бы реально. Отсюда вполнѣ понятное стремленіе передовыхъ странъ къ такъ называемому референдуму. Въ Швейцаріи, напримѣръ, былъ поставленъ вопросъ,

считать ли постановленіе народнаго представительства закономъ или только законопроектомъ, для утвержденія котораго необходимо узнать предварительно мнѣніе общинъ страны.

III. Ж. Ж. Руссо и его доктрина.

Отъ Бенедикта Спинозы обратимся къ Ж. Ж. Руссо (1712—1778). Въ своей «Исповѣди» Руссо заявляетъ, что уже давно занимался вопросами политики. Будучи секретаремъ при французскомъ послѣ въ Венеціи, онъ живо интересуется ея государственными порядками. Въ концѣ концовъ, заявляетъ онъ, — мнѣ захотѣлось болѣе глубоко вникнуть въ исторію происхожденія политической власти, я перешелъ къ исполненію этого, читая не только классиковъ, но и современныхъ политическихъ мыслителей, какъ Сидней, Локкъ—въ Англіи, Боссюэтъ во Франціи; Алтузій, Гуго-де-Гроцій въ Голландіи. Мы видимъ, что думать, будто Руссо ничего не читалъ, ошибочно. Его мысль воспиталась на массѣ сочиненій. Далѣе, онъ близко былъ знакомъ съ учрежденіями своего родного города Женевы. До того, какъ сдѣлаться федераціей, Женева была вольнымъ городомъ, управляемымъ сверху властью епископа, а снизу властью общегородскаго собранія гражданъ. Въ XIV столѣтіи одинъ изъ ея епископовъ Адемаръ Фабри далъ въ жалованной грамотѣ городу письменное выраженіе этимъ порядкамъ, сложившимся подъ вліяніемъ обычая. Въ этомъ актѣ онъ заявляетъ, что подъ его властью находится городъ свободныхъ гражданъ, завѣдующихъ на народномъ сходѣ своими дѣлами. Это право не можетъ быть у нихъ отнято: оно неотчуждаемо и недѣлимо. Вотъ гдѣ, какъ думаетъ въ частности Вюи, скрытъ корень доктрины Ж. Ж. Руссо. За послѣдніе 20 лѣтъ швейцарскіе ученые указывали на это весьма важное обстоятельство въ доказательство той мысли, что Ж. Ж. Руссо нашелъ свое основное положеніе въ грамотѣ епископа Фабри. Но съ такимъ же основаніемъ можно было бы сказать, что онъ нашелъ его въ древнихъ грамотахъ городскихъ демократій Италіи, Южной Франціи, Германіи,

а еще болѣе въ проповѣдяхъ извѣстнаго кальвинистскаго писателя Жюрье. Что касается до послѣдняго, то профессоръ Бордосскаго университета Думмергъ сопоставилъ его взгляды съ «Декларацiей правъ человѣка и гражданина» и нашелъ между ними большое сходство. Но по всей вѣроятности, составители декларацiи никогда не читали произведенiй Жюрье. Этимъ лишнiй разъ подтверждается, что однѣ и тѣ же соцiальныя причины порождаютъ въ разное время одинаковыя послѣдствiя. Такъ какъ процессъ перехода демократiи къ другимъ формамъ правленiя широкой волной разливался въ Европѣ, то и Макiавелли, и Спиноза, и Вико могли утверждать одно и то же, и возводить этотъ процессъ на степень историческаго закона. Точно также, знакомясь съ названными порядками управленiя въ различныхъ городскихъ республикахъ, Руссо, и раннѣе его другiе писатели, могли приходить къ тому заключенiю, что первоисточникъ власти — народъ, и что эта власть должна быть неотчуждаема и недѣлима. Въ перiодъ между первымъ своимъ пребыванiемъ въ Женевѣ и вторымъ посѣщенiемъ своего родного города, когда произошло столкновенiе ея демократiи съ аристократiей, вылившееся въ междуусобицу, которая въ свою очередь вызвала первое вмѣшательство Францiи, Руссо живо интересуется вопросомъ, по какому праву верховная власть принадлежитъ въ Женевѣ не всему народу. Онъ пишетъ затѣмъ разсужденiе «О происхожденiи и основанiяхъ неравенства между людьми», посвященное властямъ города Женевы, и считая старую конституцiю этого города образцовой, ставитъ ее въ примѣръ всѣмъ прочимъ. Когда Руссо поселился въ Парижѣ, онъ вошелъ въ сношенiя съ французскимъ интеллигентнымъ обществомъ, сосредоточивавшимся вокругъ Дидро, Даламбера и другихъ энциклопедистовъ. Чтенiя его стали пополняться личными бесѣдами съ нѣкоторыми мыслителями. Особенно близко сошелся Руссо съ Дидро. Когда послѣдній за преступленiе, совершенное путемъ печати, попалъ въ замокъ Винсенъ, его весьма часто сталъ посѣщать никто иной, какъ «женевскiй гражданинъ». Впослѣдствiи однако они поссорились. Это обстоятельство не позволяетъ намъ вѣрить утвержденiю Дидро, что заклю-

ченія перваго разсужденія Руссо «о вліяніи наукъ и искусствъ», разсужденія ,увѣнчаннаго наградой Дижонской академіи, были подсказаны ему Дидро. Послѣдній говоритъ, что Руссо не зналъ, въ какомъ смыслѣ ему высказаться относительно вліянія наукъ и искусствъ на человѣчество, въ положительномъ ли или отрицательномъ.—Я—говоритъ Дидро—сказалъ ему: написать въ положительномъ смыслѣ—это мостъ, по которому проходилъ уже не одинъ дуракъ, надо написать что нибудь болѣе оригинальное. Но изъ «Исповѣди» Руссо видно, что уже къ 40-ымъ годамъ своей жизни имъ задумано и отчасти написано было большое сочиненіе, обнимавшее государственное право и политику, подъ заглавіемъ «Политическія учрежденія»; это сочиненіе однако цѣликомъ никогда не появилось на свѣтъ. Но такъ какъ Руссо приходилось съ трудомъ добывать себѣ хлѣбъ, то онъ сталъ издавать изъ него отдѣльные куски въ формѣ разсужденій. Первое разсужденіе явилось обработкой вопроса, предложеннаго Дижонской академіей,—о вліяніи наукъ и искусствъ на поступательный ходъ развитія человѣчества (1750 г.). Второе, посвященное правителямъ Женевы, трактовало «О происхожденіи и основаніяхъ неравенства между людьми»; третье было — «Общественный договоръ или принципы государственнаго права». Довольно поздно, лѣтъ 20 назадъ, была найдена рукопись Руссо. Она была первоначально издана въ дополненіи къ русскому сочиненію, а именно къ диссертаціи профессора Алексѣева, затѣмъ въ Парижѣ Дрейфусомъ подъ именемъ «Женевской рукописи». Въ ней находятся кромѣ «Общественнаго договора» другіе отрывки, ему предшествующіе и его сопровождающіе. Получилась такимъ образомъ полная возможность удостовѣрить правдивость Руссо, объявившаго, что всѣ разсужденія взяты были имъ изъ болѣе общаго трактата. Судьба «Общественнаго договора» и педагогическаго романа «Эмиля», въ которомъ излагаются мимоходомъ и основныя начала политическаго трактата Руссо, очень интересна. Французскій парламентъ открылъ въ этихъ произведеніяхъ ученіе о народномъ самодержавіи и приказалъ ихъ сжечь, а самого Руссо задержать. Послѣдній бѣжалъ въ Женеву, но власти этого города выступили также противъ него,

и ему осталось только искать спасенія въ земляхъ, находившихся подъ верховнымъ управленіемъ прусскаго короля Фридриха II. Руссо пишетъ королю письмо, въ которомъ заявляетъ, что изъ всѣхъ писателей, славославившихъ его, только онъ, Ж. Ж. Руссо молчалъ, но теперь онъ выражаетъ свое полное довѣріе королю, поселяясь въ его земляхъ. Руссо зажилъ въ Невшательскомъ кантонѣ, тогда зависѣвшемъ отъ Пруссіи, и пробылъ здѣсь до того времени, пока кальвинистскіе проповѣдники не возстановили противъ него толпы. Тогда онъ бѣжалъ въ Англію. Въ 1763 году онъ пишетъ съ береговъ Біэльскаго озера «Письма съ горы». Это лучшій коментарій къ основнымъ взглядамъ «Общественнаго договора». Дважды въ своей жизни пришлось Руссо приложить свои взгляды и на практикѣ. Однажды Вьельгорскій отъ имени поляковъ, пожелавшихъ реформировать свою конституцію, просилъ философа изложить свои мысли объ этой реформѣ. Руссо, конкурируя съ цѣлымъ рядомъ другихъ писателей, разсмотрѣлъ польскую конституцію съ точки зрѣнія «Общественнаго договора». Второй разъ пришлось ему передумать свои мысли по поводу острова Корсики. Когда корсиканцы добились свободы, то одинъ изъ ближайшихъ участниковъ ихъ освобожденія—Бутафоко—обратился къ Руссо съ просьбой изложить свои мысли о наилучшемъ устройствѣ острова. Руссо потребовалъ присылки ему данныхъ для сужденія объ этомъ вопросѣ. Списокъ этихъ данныхъ показываетъ намъ, что несправедливы тѣ, кто считаетъ автора «Общественнаго договора» доктринеромъ. Руссо интересуется весьма разнообразными условіями, какъ напримѣръ, климатомъ, почвой, количествомъ населенія, степенью образованности, обычаемъ, нравами и привычками. Только послѣ полученія всѣхъ этихъ данныхъ онъ приступаетъ къ составленію доклада, но послѣдній такъ-таки и не вышелъ въ свѣтъ и дошелъ до насъ въ незаконченномъ видѣ. Для полноты сужденія о доктринахъ Руссо надо перечесть его «Общественный договоръ», «Эмиль», разсужденіе «О происхожденіи и основаніяхъ неравенства между людьми», «Письма съ горы» и разсужденіе о польской конституціи и объ устройствѣ острова Корсики. На основаніи всего этого можно соста-

вить себѣ вѣрное представленіе о политической доктринѣ Руссо, мечтавшемъ о возстановленіи прямого народовластія. Руссо постоянно утверждаетъ, что пишетъ для тѣхъ странъ, которыя отказались отъ мысли о завоеваніи; только государство-городъ можетъ осуществить собраніе всѣхъ гражданъ. Остальнымъ же странамъ онъ говоритъ: «Вы принесли свободу въ жертву политическому могуществу». Но подъ конецъ жизни онъ нашелъ средство, примиряющее свободу съ выгодами обширной территоріи. Это средство лежитъ въ федераціяхъ, т. е. въ соединеніи въ одно цѣлое полунезависимыхъ государствъ, продолжающихъ управляться на началахъ народнаго самодержавія. Мысль о федераціи и является заключительнымъ аккордомъ политической темы Руссо.

Въ предшествующемъ мы старались защитить слѣдующее положеніе: заявленіе Руссо, что отпечатанный имъ трактатъ «Общественный договоръ» составляетъ часть болѣе общаго и недоконченнаго сочиненія, вполнѣ оправдывается уцѣлѣвшими до насъ отрывками. Мы показали, что съ помощью ихъ можно установить общій планъ сочиненія, въ которомъ авторъ намѣревался развить между прочимъ и тѣ мысли, которыя нашли выраженіе себѣ въ двухъ его разсужденіяхъ «Объ успѣхѣ наукъ» и «О равенствѣ», а также въ статьѣ «О политической экономіи», появившейся въ словарѣ Дидро. Со времени выхода въ свѣтъ «Общественнаго договора» Руссо дважды повторилъ высказанные въ немъ взгляды, прежде всего въ своемъ «Эмилѣ». а затѣмъ въ «Письмахъ съ горы», въ которыхъ онъ отстаиваетъ ихъ отъ нападокъ женевскаго писателя юриста Троншэна. Съ этого времени и вплоть до своей кончины Руссо пришлось только дважды высказывать свои мысли по вопросамъ государственнаго права и политики. По ходатайству графа Віельгорскаго онъ написалъ разсужденіе «О реформѣ польскихъ учрежденій», а ввиду настояній корсиканца Буттафуоко онъ задался одно время мыслью изложить основныя начала, на которыхъ должно быть построено независимое существованіе недавно освободившейся отъ ига Генуи корсиканской гражданственности. И въ первомъ и во второмъ случаѣ ему пришлось только приспособлять доктрину своего основного трактата къ

условіямъ мѣста и времени, а не выставлять новыя ученія или прибѣгать къ новымъ способамъ обоснованія старыхъ.

Въ такихъ условіяхъ немудрено, если политическая мысль Руссо представляетъ строгое единство и цѣльность, что рѣже встрѣчается у авторовъ, развивавшихъ свои взгляды въ разновременно написанныхъ сочиненіяхъ или частяхъ сочиненія. Объ эволюціи и модификаціи взглядовъ Руссо нѣтъ основанія говорить. Онъ излагаетъ свои мысли о политикѣ въ зрѣломъ возрастѣ, обнародуетъ ихъ, если не въ формѣ одного трактата, то, такъ сказать, отдѣльными главами, изъ него заимствованными или его резюмирующими. Онъ бросаетъ затѣмъ дальнѣйшую писательскую дѣятельность и повторяетъ прежніе взгляды только случайно по поводу ихъ примѣненія къ конкретнымъ вопросамъ политической реформы Польши и Корсики.

Задача историка его ученій, въ связи съ сказаннымъ, лежитъ не столько въ выясненіи хода ихъ развитія, сколько въ сведеніи въ систему мыслей, разбросанныхъ въ разныхъ сочиненіяхъ, имѣющихъ болѣе или менѣе тотъ же источникъ,—я разумѣю уничтоженный имъ общій трактатъ «О политическихъ учрежденіяхъ». Установивъ основныя положенія Руссо и показавъ ихъ взаимную связь, мы сопоставимъ затѣмъ его доктрину со взглядами его предшественниковъ и современниковъ. Это позволитъ намъ выдѣлить то, что есть новаго въ его политическихъ построеніяхъ. Сдѣлавъ это, мы займемся внѣшней судьбою его книги. Мы спросимъ себя, какія причины побудили его къ обнародованію, какъ обоихъ разсужденій, такъ и той только части его общаго трактата «О политическихъ учрежденіяхъ», которая озаглавлена «Общественный договоръ». Мы постараемся раскрыть причину тѣхъ преслѣдованій, какимъ подверглась эта книга, и укажемъ воздѣйствіе ея на ходъ политическихъ событій сперва на родинѣ автора, въ Женевѣ, а затѣмъ и во Франціи второй половины XVIII вѣка. Мы покажемъ, какое вліяніе имѣлъ «Общественный договоръ» на дальнѣйшій ходъ развитія политической мысли и на сложеніе революціонной доктрины 1789 года, мы перейдемъ, наконецъ, за этотъ рубежъ и спросимъ себя, нельзя ли въ сочиненіяхъ даже

такихъ отвлеченныхъ мыслителей, какъ Кантъ, открыть слѣды заимствованія многихъ положеній Руссо и нѣтъ ли основанія говорить, что все ученіе о народномъ самодержавіи, насколько оно выразилось не только въ трактатахъ о политикѣ, но и въ текстахъ конституціи и законовъ, можетъ вести отъ него свое ближайшее происхожденіе. Въ заключеніе мы дадимъ критику его доктрины и отвѣтимъ на вопросъ, какія пріобрѣтенія сдѣланы были политической наукой, какъ съ выходомъ въ свѣтъ «Общественнаго договора», такъ и со времени, когда его основныя мысли подвергнуты были не столько логической, сколько исторической провѣркѣ.

Задача, предстоящая намъ, настолько сложна, что потребуетъ для ея выполненія нѣсколькихъ главъ и параграфовъ. Прежде всего остановимся на томъ, что считать руководящими взглядами Руссо.

§ 1.

Приписать Руссо теорію естественнаго состоянія людей или выходъ изъ него путемъ общественнаго договора, создающаго государство, было бы равносильно признанію, что раньше его не появлялось ни политическихъ сочиненій Гоббса и Спинозы, ни второго трактата Локка «О гражданскомъ правительствѣ». Руссо идетъ по слѣдамъ своихъ предшественниковъ, но рисуетъ себѣ естественное состояніе и условія, положившія ему конецъ, въ нѣсколько иномъ свѣтѣ. И въ «Эмилѣ», и въ «Общественномъ договорѣ», и въ первыхъ двухъ разсужденіяхъ онъ равно высказываетъ увѣренность въ первобытномъ совершенствѣ человѣческой природы и въ ея послѣдующей порчѣ учрежденіями и воспитаніемъ. «Все прекрасно, пишетъ онъ въ началѣ своего «Эмиля», въ тотъ моментъ, когда выходитъ изъ рукъ Творца вещей». И это общее положеніе находитъ себѣ затѣмъ дальнѣйшее развитіе въ примѣненіи къ первобытному человѣку въ слѣдующихъ, напримѣръ, отрывкахъ изъ разсужденія «Объ источникѣ

неравенства»: «Душа человѣческая подверглась измѣненіямъ въ общественномъ состояніи людей подъ вліяніемъ тысячи причинъ, постоянно возрождающихся, благодаря накопленію знаній и заблужденій, благодаря измѣненіямъ въ самомъ строеніи нашего тѣла и вѣчному конфликту страстей, ее можно считать переродившейся, извращенной до неузнаваемости. Намѣсто той небесной и величественной простоты, которой надѣлилъ ее Создатель, мы находимъ въ ней только уродливый контрастъ между страстью, признающей себя способною разсуждать, и разумомъ въ бреду. Что еще болѣе печально, это то, что всѣ успѣхи, сдѣланные человѣческимъ родомъ, постоянно удаляютъ его отъ первобытнаго состоянія» *). На чемъ же, спрашивается, основываетъ Руссо свою гипотезу о добродѣтели первыхъ людей, гипотезу столь сближающую отправный пунктъ его разсужденія съ богословскимъ ученіемъ о безгрѣшности нашихъ прародителей, а также съ съ тѣми доктринами, которыя, какъ напримѣръ, ученіе шотландскаго епископа Кумберлэнда, въ значительной степени сложились подъ вліяніемъ этого пережитка теологическаго мышленія. Когда Гоббсъ, напримѣръ, или Гуго-де-Гротъ и Спиноза, толковали о первобытномъ состояніи людей, они искали матеріала для своихъ умозаключеній въ тѣхъ, скажемъ мы, «пережиткахъ», какими богатъ бытъ дикарей. Картина войны «всѣхъ противъ всѣхъ», къ которой. по мнѣнію автора Левіаѳана, сводится жизнь людей въ естественномъ состояніи, начертана по образцу тѣхъ междуплеменныхъ усобицъ, послѣдствіемъ которыхъ было исчезновеніе цѣлыхъ народностей на островахъ и материкѣ Новаго Свѣта. Руссо полагаетъ, въ противность упомянутымъ писателямъ, что мы не въ состояніи додуматься до того, каковы были первобытные люди иначе, какъ размышляя на тему, каковы были первичныя и простѣйшія операціи человѣческой души. «Мудрено, полагаетъ онъ, выдѣлить въ природѣ человѣка то, что въ ней есть прирожденнаго, и то, что является въ ней продуктомъ искусственной прививки. Нельзя понять состоянія, болѣе не существующаго, быть можетъ,

*) См. предисловіе.

никогда не существовавшаго, и которое, по всей вѣроятности, не возродится никогда въ будущемъ. А между тѣмъ о немъ необходимо имѣть точныя свѣдѣнія для сужденія о современномъ положеніи людей». Считая весьма несовершенными и противорѣчивыми воззрѣнія древнихъ и новыхъ философовъ на первобытную природу человѣка, Руссо отказывается отъ мысли разрѣшить представляемую ею задачу, «достойную, говоритъ онъ, трудовъ Аристотелей и Полибіевъ нашего времени», и ихъ указаній на счетъ природы тѣхъ опытовъ и наблюденій, на которыхъ должны быть построены въ данномъ вопросѣ наши выводы. Самъ онъ, повидимому, скептически относится къ мысли о возможности такихъ опытовъ. «Оставляя поэтому, говоритъ онъ, всѣ ученыя сочиненія, которыя знакомятъ насъ съ людьми, какими они стали подъ вліяніемъ всего хода исторіи», Руссо пускается въ умозрительное разсужденіе о тѣхъ операціяхъ человѣческой души, которыя должны были предшествовать самому зарожденію разума. Такими онъ признаетъ стремленіе къ самосохраненію и природное отвращеніе къ гибели или страданіямъ всякаго существа, надѣленнаго чувствительностью, и въ особенности тѣхъ, кто намъ подобны. «Изъ комбинаціи этихъ двухъ принциповъ, вполнѣ доступной нашему разуму, могутъ быть выведены, думаетъ Руссо, всѣ нормы естественнаго права. Нѣтъ необходимости дѣлать при этомъ произвольнаго допущенія касательно общежительной природы человѣка». Это мѣсто, очевидно, направлено не столько противъ Аристотеля, который считалъ человѣка существомъ «политическимъ», т, е. призваннымъ жить въ государствѣ, сколько противъ Гуго-де-Грота, который въ начальныхъ главахъ своего трактата «О правѣ войны и мира» исходилъ отъ мысли о естественномъ влеченіи людей къ сообществу, объ ихъ, какъ онъ выражался, «общественномъ аппетитѣ» (appetitus societatis). Допускать это, думаетъ Руссо, — то же, что возводить первобытнаго человѣка въ философа и приписывать ему, что онъ руководствуется въ своемъ поведеніи поздно дающими себя знать уроками мудрости. Въ изученіи первобытнаго человѣка, его истинныхъ потребностей и основныхъ принциповъ, предписывающихъ ему тѣ или другія обязанности,

Руссо ищетъ также источника для рѣшенія сложнаго вопроса о происхожденіи гражданскаго неравенства, неравенства, понимаемаго слѣдовательно далеко не въ смыслѣ различія въ физическихъ силахъ и способностяхъ. Отправнымъ пунктомъ всякаго изслѣдованія объ истинныхъ основахъ государства, или политическаго тѣла, и о взаимныхъ правахъ его членовъ, Руссо считаетъ познаніе человѣка въ «его начальномъ видѣ, какимъ онъ вышелъ изъ рукъ Творца». Эта мысль, высказанная весьма рѣшительно еще въ трактатѣ «О неравенствѣ», предопредѣляетъ тотъ методъ, котораго Руссо будетъ держаться въ своемъ «Общественномъ договорѣ».

Можно ли сказать, что, поступая такимъ образомъ, Руссо указываетъ новые пути, обращается къ новымъ пріемамъ изслѣдованія. Разумѣется, нѣтъ. Иначе пришлось бы признать, что вся школа естественнаго права — продуктъ прямого подражанія преподанному имъ примѣру. А эта школа возникла, какъ мы знаемъ, ранѣе его и нашла своихъ провозвѣстниковъ и въ шотландскихъ моралистахъ и политикахъ, хорошо извѣстныхъ его другу Дидро, и въ сочиненіи цитируемаго Руссо соотечественника Бурламаки, и въ извѣстномъ трактатѣ Пуффендорфа, не разъ имъ приводимомъ, и у тѣхъ отдаленныхъ предшественниковъ его ученія, которыми надо считать одинаково Гоббса и Спинозу. Всего ближе точка зрѣнія Руссо на первобытнаго человѣка стоитъ къ воззрѣніямъ шотландской школы. Въ моемъ «Происхожденіи современной демократіи», задаваясь вопросомъ, у кого Руссо могъ заимствовать свое основное положеніе о благожелательной природѣ первобытнаго человѣка, я уже остановился на томъ рѣшеніи, что его учителями были Кумберлэндъ и Шафтсбери. Съ первымъ онъ могъ познакомиться изъ перевода Барбейрака, появившагося въ 1744 году, со вторымъ—изъ перевода Дидро, сдѣланнаго въ ближайшемъ году. Руссо читалъ Кумберлэнда, какъ показываютъ ссылки на него въ разсужденіи «О происхожденіи неравенства». Что ему не менѣе извѣстенъ былъ трактатъ Шафтсбери въ передачѣ Дидро, на это можно найти указаніе въ неизданныхъ отрывкахъ изъ сочиненій Руссо, въ которыхъ встрѣчается фраза «добродѣтельный Шафтсбери и его достойный

истолкователь» *). Обоимъ писателямъ — Кумберлэнду и Шафтсбери — свойственно признаніе благожелательной природы людей въ ихъ естественномъ состояніи. «Всѣ законы послѣдняго, писалъ Кумберлэндъ, могутъ быть сведены къ этому всеобщему, который слѣдуетъ выразить такимъ образомъ: забота объ общемъ благѣ всей системы разумныхъ агентовъ содѣйствуетъ благу каждой изъ отдѣльныхъ частей этой системы, благу, въ составъ котораго входитъ наше собственное, такъ какъ мы—одна изъ этихъ частей». Не то ли самое признаетъ и Руссо, говоря, что рядомъ съ заботою о самосохраненіи, первобытному человѣку присуще природное отвращеніе къ гибели или страданіямъ всякаго существа, надѣленнаго чувствительностью, и, въ особенности, существъ, намъ подобныхъ. Шафтсбери развиваетъ ту же мысль, говоря, «если есть что естественнаго во всякомъ живомъ существѣ, такъ это стремленіе къ тому, что обезпечиваетъ наилучшее сохраненіе всего вида подобныхъ ему существъ» **). Если такимъ образомъ воззрѣнія на дѣйствительную природу первобытнаго человѣка сложилось въ умѣ Руссо подъ вліяніемъ шотландской школы, то предположеніе, что изъ знакомства съ этой природой надо выводить весь дальнѣйшій ходъ развитія права и учрежденій, высказываемо было цѣлымъ рядомъ прямыхъ предшественниковъ женевскаго философа и въ частности цитируемымъ имъ Бурламаки. «Идея права, пишетъ послѣдній, и въ частности права естественнаго,—идея, имѣющая отношеніе къ природѣ человѣка. Изъ нея слѣдовательно, необходимо выводить принципы этой науки, т. е. естественнаго права».

Насколько методъ Руссо являлся общераспространеннымъ въ XVIII вѣкѣ, объ этомъ можно судить хотя бы по сдѣланному имъ извлеченію изъ Бюффона, который въ своей «Естественной исторіи», говоря о разновидностяхъ человѣческаго рода, подобно и ранѣе Руссо, жалуется на трудность отличать въ человѣкѣ заложенное въ

*) Эти отрывки обнародованы были впервые Штрекейзеномъ — Мульту, ср. „Происх. совр. демократіи“ т. II стр. 492 и 493.

**) На заимствованіе Руссо многихъ положеній—шотландской школы указано ранѣе меня Эспирасомъ въ статьѣ, озаглавленной «Le système de J.-J. Roussaux» и отпечатанной въ «Revue internationale de l'enseignement» отъ 15 ноября 1895 года.

него природой отъ того, что можно считать послѣдствіемъ воспитанія, подражанія, искусства. Бюффонъ высказываетъ увѣренность, что, при обособленіи прирожденныхъ свойствъ человѣческой природы отъ пріобрѣтенныхъ, мы въ дикарѣ найдемъ больше благожелательности, чѣмъ въ насъ самихъ. Очевидно, Бюффонъ находится подъ вліяніемъ той же доктрины, вызванной къ жизни критикой Гоббсова ученія о первобытномъ человѣкѣ, какъ о человѣкѣ—волкѣ.

Нужно ли настаивать на томъ, сколько произвольнаго въ методѣ, который дѣлаетъ современнаго человѣка судьею того, какія свойства вложены въ насъ, какъ думаетъ Руссо, Творцомъ міра, а какія могутъ считаться нажитыми нами и поэтому продуктомъ искусственнымъ *). Такъ называемая имъ «Гипотетическая исторія учрежденій» имѣетъ мало общаго съ тѣми предположеніями, какія позволяютъ себѣ высказывать современные соціологи, если не о первобытныхъ, что невозможно, то о раннихъ стадіяхъ общественности и о соотвѣтствующихъ имъ нравственныхъ и правовыхъ представленіяхъ. Вѣдь эти послѣднія предположенія основаны на сопоставленіи историческихъ свидѣтельствъ съ бытомъ наиболѣе отсталыхъ народностей земного шара и являются поэтому не апріорными, а апостеріорными умозаключеніями. Съ Руссо мы не выходимъ изъ областей метафизическихъ построеній. Въ этомъ отношеніи онъ продолжатель всѣхъ тѣхъ, кого прямо или косвенно можно отнесть къ послѣдователямъ философской школы Декарта **). Самъ Руссо говоритъ, что его задачей будетъ устраненіе всякихъ фактовъ (commençons par écarter tous les faits), такъ какъ, прибавляетъ онъ, факты ничего не говорятъ намъ о первобытномъ состояніи людей. Въ доказательство приводится довольно странное соображеніе о томъ, что нашъ праотецъ Адамъ, какъ получившій отъ Бога свои принципы поведенія, не находился въ условіяхъ первобытности, и что поэтому нельзя считать и произошедшихъ отъ него допотопныхъ людей жившими въ состояніи природы, или первобытномъ,

*) Руссо совѣтуетъ «Séparer dans l'actuelle constitution des choses ce qu'a fait la volontédivine d'avec ce que l'art humain a prétendu faire».

**) Всѣ приведенные выше отрывки взяты изъ предисловія къ трактату Руссо «О происхожденіи неравенства».

если только не допустить, что они впали въ него впослѣдствіи подъ вліяніемъ какого-то чрезвычайнаго событія. Приводимое мѣсто интересно только тѣмъ, что свидѣтельствуетъ объ отсутствіи у Руссо тѣхъ наипростѣйшихъ пріемовъ библейской критики, какіе можно было найти уже въ философскомъ словарѣ Бэля. Руссо подчеркиваетъ свое положительное отношеніе къ ветхозавѣтному откровенію, говоря «что къ Писаніямъ Моисея всякій христіанскій философъ долженъ относиться съ вѣрой».

Въ положеніи занятомъ Руссо по вопросу, въ какой мѣрѣ мы можемъ судить о первобытности по фактическимъ даннымъ, несомнѣнно есть доля истины. Пользуясь даже въ самыхъ широкихъ размѣрахъ пріемомъ интерпретаціи миѳовъ, легендъ, обрядовъ, обычаевъ и т. д. и т. д. и сопоставляя всѣ добытыя такимъ путемъ данныя съ переживаніями, открываемыми въ бытѣ дикарей, мы все же только приближаемся къ первобытности, ни разу не становясь съ нею лицомъ къ лицу. Но идя въ этомъ направленіи, мы, однако, доходимъ до стадіи, предшествующей зарожденію государства и не только его, но также частной собственности на землю. Мы имѣемъ поэтому возможность опереться въ нашихъ умозаключеніяхъ на болѣе прочный фундаментъ, чѣмъ то совершенно произвольное обособленіе прирожденныхъ и привитыхъ человѣку свойствъ, на которомъ остановился авторъ трактата «О происхожденіи неравенства». Прилагая критерій, установленный новѣйшими успѣхами тѣхъ конкретныхъ дисциплинъ, на которыхъ строятся выводы генетической соціологіи, трудно сказать, кто изъ метафизиковъ, рѣшавшихъ вопросъ о первобытности апріорно, болѣе правъ,—тѣ ли, взгляды которыхъ критикуетъ Руссо, или самъ онъ. Руссо относится отрицательно къ гипотезѣ, что различіе права и не-права, справедливаго и несправедливаго, было извѣстно уже первобытному состоянію людей. Генетическая соціологія съ своей стороны учитъ насъ, что съ самаго момента образованія общественныхъ группъ, т. е. «замиренной среды», все, направленное ко вреду членовъ этой среды, считалось недозволеннымъ дѣйствіемъ, все же, выходящее за предѣлы этой среды, не подчинено было никакимъ принудительнымъ правиламъ. А если такъ, то можно го-

ворить о томъ, что съ появленіемъ общественной жизни людей, хотя бы въ формѣ малочисленныхъ по своему составу материнскихъ родовъ, уже имѣлось представленіе о позволенномъ и запрещенномъ, и что нравственность уже въ это время, не отдѣляясь отъ права, стояла въ тѣсномъ отношеніи съ интересами самосохраненія общественныхъ группъ.

Съ большимъ основаніемъ Руссо критикуетъ взгляды тѣхъ, кто полагаетъ, что въ естественномъ состояніи каждый надѣленъ былъ правомъ сохранять все, имъ присвоенное. Женевскій мыслитель не указываетъ прямо, кого онъ имѣетъ въ виду, но объ этомъ немудрено догадаться, если вспомнить, что Локкъ, въ противность Гоббсу, признавалъ собственность возникшей задолго до государства. Упрекъ, какой Руссо дѣлаетъ по адресу сторонниковъ такого ученія, тотъ, что они не даютъ точнаго опредѣленія самаго понятія принадлежности. Что разумѣлось подъ нимъ въ естественномъ состояніи,—то ли, что мы связываемъ со словомъ собственность, или нѣчто другое, болѣе отвѣчающее представленію о пользованіи. Эта мысль Руссо заслуживаетъ полнаго вниманія. Нѣтъ сомнѣнія, что еще въ эпоху материнскаго рода люди знали временное присвоеніе не только движимой собственности, но и недвижимой, чаще всего въ формѣ охотничьихъ улововъ или запрудъ, что съ момента перехода къ земледѣлію захватный способъ пользованія являлся общераспространеннымъ; но «заимка» не была собственностью, и изъ нея въ такой же степени могло развиться общинное владѣніе землею, какъ и владѣніе подворное. Но если Руссо вѣрно отмѣчаетъ слабую сторону построеній Локка, который сводитъ всякое присвоеніе къ собственности, то онъ тѣмъ не менѣе нисколько не избѣгаетъ его ошибки. Считая однимъ изъ источниковъ происхожденія неравенства возведеніе оградъ и раздѣлъ земли, вызванный фактомъ ея сельско-хозяйственной обработки, онъ тѣмъ самымъ доказываетъ совершенное непониманіе имъ процесса возникновенія собственности, процесса, несравненно болѣе сложнаго и въ которомъ разложенію коллективныхъ формъ наслѣдственнаго пользованія пришлось играть рѣшающую роль. Очевидно, нельзя поставить этого ему въ вину въ

большей степени, чѣмъ его предшественникамъ. Исторія права въ то время, когда онъ писалъ, находилась еще въ зародышномъ состояніи. Ею мало кто интересовался, какъ показываетъ между прочимъ ироническое отношеніе Вольтера къ тѣмъ главамъ «Духа законовъ», въ которыхъ Монтескье подымаетъ вопросъ о ростѣ и природѣ феодализма *). О порядкѣ землепользованія у американскихъ племенъ въ старинныхъ имперіяхъ Мексики и Перу заходила, правда, не разъ рѣчь у путешественниковъ и бытописателей XVI и слѣдующихъ за нимъ двухъ столѣтій, но выводъ, къ какому они приходили на основаніи черезчуръ поверхностныхъ наблюденій, сводился или къ полному отрицанію всякаго частнаго присвоенія, мѣсто котораго занимало будто бы исключительное обладаніе всей землею со стороны верховнаго «правителя, какъ то «инки» въ Перу, султана въ Турціи и царя въ Московіи **), или къ признанію семейныхъ старѣйшинъ частными собственниками земель, состоявшихъ на самомъ дѣлѣ во временномъ пользованіи отдѣльныхъ дворовъ. Не ранѣе конца XVIII вѣка появились первыя сколько-нибудь научныя описанія быта краснокожихъ Америки, какъ, напримѣръ, ~~составленная~~ Лафито ~~«Картина ихъ нравовъ»~~. Въ ней впервые зашла рѣчь и о материнскихъ родахъ и о своеобразномъ отношеніи этихъ племенъ къ землѣ.

Менѣе своихъ предшественниковъ, менѣе Гоббса и Локка, Руссо былъ начитанъ въ литературѣ, этнографической и историко-правовой. Отрицая возможность даже отдаленнаго приближенія къ состоянію первобытности путемъ изученія фактовъ и потому устраняя ихъ преднамѣренно, онъ и по вопросу о происхожденіи собственности ограничивается догадками. Его построенія чисто апріорнаго ***) характера сводится къ слѣдующему. Онъ произ-

*) «Que nous veut ce cher magistrat», писалъ о Монтескье Вольтеръ, «avec ses lois féodales?»

**) Такая точка зрѣнія проводилась не только въ раннихъ реляціяхъ о бытѣ завоеванныхъ Писарро племенъ (см. напримѣръ Гарцилліассо де-ла-Вега, отрывки изъ котораго приведены въ моемъ «общинномъ землевладѣніи»), но и въ сочиненіяхъ путешественниковъ іезуитовъ по мусульманскому Востоку и Московіи, такъ напримѣръ, Тавернье, Шардэна и Антонія Поссевича.

***) La religion nous ordonne de croire que Dieu lui—meme ayant tiré les hommes de l'état de nature immédiatement aprés la création, ils

водитъ собственность изъ факта занятія земли подъ обработку *). Не разъ приводимое мѣсто его разсужденія о неравенствѣ даетъ право предполагать, что ближайшимъ источникомъ послѣдняго въ глазахъ Руссо было возведеніе первыхъ загородей. Сколькихъ бѣдъ избѣжало бы человѣчество, по его мнѣнію, если бы въ тотъ моментъ, когда вбитъ былъ въ землю первый колъ, нашлись люди, достаточно смѣлые, чтобы напомнить, кому слѣдовало, что земля по праву ничья. Въ созданіи собственности выше указаннымъ путемъ Руссо видитъ первый этапъ въ развитіи неравенства **). Порицая такимъ образомъ своихъ предшественниковъ за неправильное пониманіе ими процесса происхожденія собственности, Руссо впадаетъ самъ въ ихъ ошибку и не допускаетъ возможности другого отношенія къ землѣ, кромѣ индивидуальнаго ея присвоенія подъ вліяніемъ развитія земледѣлія. Ему совершенно чуждо представленіе о родовомъ и общинномъ пользованіи и о позднѣйшемъ происхожденіи собственности индивидуальной подъ вліяніемъ борьбы интересовъ и вызваннаго ею разложенія мірского землевладѣнія.

Съ момента происхожденія собственности начинается у Руссо скорбный путь, приведшій современное человѣчество къ неравенству состояній. Вслѣдъ за собственностью возникаютъ, по его мнѣнію, и первыя правовыя нормы. Онѣ вызваны желаніемъ присвоителей сохранить все, ими захваченное. Присвоеніе сдѣлано было съ цѣлью приложенія труда къ обработкѣ земли. Говоря это, Руссо, очевидно, повторяетъ Локка. Но чтобы сдѣлать возможнымъ дальнѣйшее примѣненіе личной энергіи къ захватнымъ участкамъ, необходимо было придумать правила, закрывающія другимъ доступъ къ пользованію продуктами годовыхъ урожаевъ съ утилизированной личнымъ трудомъ

---

assont inegaux parce qu'il a voulu, qu'ils le fussent; mais il ne le défend pas de former de conjectures tirer de la seule nature de l'homme et des etres qui l'environnent, sur ce qu'aurait pu devenir le genre humain, s'il fut resté abondonne à lui—meme Voila ce qu'on me demande et ce que je me propose d'examiner dans ce discours.

*) De la culture de terre sans suivi nécessairement leur partage et de la propriété une fois reconnue le premiere règle de justice.

**) Si nous suivons le progrès de l'inégalité, dans ses différentes évolutions, nous trouverons que l'érablissement de la loi et du droit de propriété fut son premier terme.

почвы. «Трудъ,» пишетъ Руссо, одинъ даетъ воздѣлывателю право на доходъ съ вспаханнаго имъ участка, а слѣдовательно, и право на самый участокъ, по крайней мѣрѣ до уборки, и такъ изъ года въ годъ, что равносильно постоянному владѣнію и легко превращается въ собственность. Древніе, прозвавши, какъ замѣтилъ Гроцій, богиню земледѣлія Цереру законодательницей, тѣмъ самымъ дали понять, что раздѣлъ земель создалъ новое право — право собственности, отличное отъ того, которое имѣло своимъ источникомъ естественный законъ». Руссо, повидимому, допускаетъ вслѣдъ за Локкомъ, что при обиліи земель и слабой густотѣ населенія, частная аппропріація почвы была на первыхъ порахъ возможна для всѣхъ *). Онъ думаетъ, что равенство могло бы быть удержано и послѣ возникновенія собственности, если бы неравенство способностей и неравное потребленіе желѣза и жизненныхъ припасовъ не нарушило его со временемъ **). Руссо поясняетъ свою мысль, говоря: «кто былъ сильнѣе, способенъ былъ больше работать; кто былъ ловчѣе, извлекалъ больше пользы изъ своего труда; наиболѣе изобрѣтательный находилъ средство сократить послѣдній; земледѣлецъ производилъ большую затрату желѣза, а кузнецъ чувствовалъ большую нужду въ хлѣбѣ; трудясь оба одинаково, одинъ много зарабатывалъ, а другому не удавалось обезпечить себѣ даже необходимое для жизни». Такимъ образомъ Руссо комбинируетъ обычное объясненіе неравенства имуществъ, какъ послѣдствія неравенства способностей, съ невозможностью найти для всѣхъ нужное количество сырья, будетъ ли имъ желѣзо, или жизненные припасы. Поступая такъ, онъ попадаетъ на правильную дорогу, и его точка зрѣнія обособляется отъ той, на которой стоитъ Локкъ. Ограниченное количество «равнокачественныхъ предметовъ» дѣлаетъ невозможнымъ присвоеніе ихъ всѣми и каждымъ.

---

*) Напомнимъ, что Локкъ оправдывалъ присвоеніе въ собственность всего, воздѣлываемаго личнымъ трудомъ человѣка, подъ условіемъ, чтобы для дальнѣйшей аппропріаціи третьихъ лицъ оставалось достаточное количество равнокачественныхъ предметовъ.

**) Мысль Руссо выражена до крайности неясно, а именно слѣдующимъ образомъ: «Les choses en cet chat eussent put demevrer égales si les talents eussent été égaux et que par exemple l'emploi de fer et la consommation de daurées eussent toujour fait une balance exacte: mais la proportion, que tien ne maintenant, but bientôt rompue.

Первые захватчики преграждаютъ путь новымъ. Послѣдствіемъ является ростъ неравенства, которое такимъ образомъ можетъ быть приведетъ въ связь не съ однимъ прирожденнымъ людямъ различіемъ въ способностяхъ, но и съ неравенствомъ условій быта, передаваемымъ Руссо терминомъ «неравенство комбинацій». Руссо не идетъ далѣе въ изображеніи причинъ, ускорившихъ ростъ матеріальнаго неравенства, а только намекаетъ на нихъ, говоря вскользь о вліяніи, оказанномъ на него позднѣйшимъ изобрѣтеніемъ ремеслъ, члено-раздѣльной рѣчи, и т. д. и т. д. Онъ надѣется, что самъ читатель легко пополнитъ нарисованную имъ картину, принимая во вниманіе всѣ указанные факторы, а также употребленіе, какое каждый дѣлаетъ изъ своего состоянія нерѣдко въ ущербъ другимъ. Мы не будемъ останавливаться на попыткѣ Руссо поставить въ связь съ ростомъ неравенства измѣненіе самаго характера людей и ихъ нравственныхъ качествъ. Въ его глазахъ всѣ пороки, какъ напримѣръ, любовь къ роскоши хитрость и коварство, честолюбіе, одностороннее преслѣдованіе внѣшнихъ успѣховъ и т. д., имѣютъ своимъ источникомъ не что иное, какъ неравенство. Поворотнымъ моментомъ въ его развитіи Руссо считаетъ изобрѣтеніе мѣновыхъ знаковъ—денегъ. До этого времени люди могли сосредоточивать въ своихъ рукахъ обладаніе только двумя предметами — землею и стадами. Когда вся свободная земля была занята, и наслѣдства «стали примыкать другъ къ другу», неимущимъ пришлось искать средствъ къ жизни у имущихъ, а это сдѣлало возможнымъ установленіе господства и несвободы. «Съ помощью прежнихъ рабовъ стали пріобрѣтать новыхъ, сосѣдъ озабоченъ былъ мыслью подчинить, поставить въ зависимость отъ себя сосѣда, а это, очевидно, должно было вызвать страшное замѣшательство. Узурпаціи богатыхъ, разбойничества бѣдныхъ, разнузданность страстей, заглушили порывы естественнаго состраданія и еще слабый голосъ справедливости, сдѣлали людей скупыми, честолюбивыми и злыми. Между правомъ перваго захватчика и правомъ сильнаго возникало постоянное столкновеніе, разрѣшавшееся сраженіями и убійствами. Установилось самое ужасное состояніе постоянной войны. Такимъ образомъ у Руссо,

какъ и у Гоббса, догосударственный бытъ не обходится безъ «войны всѣхъ противъ всѣхъ», но эта война въ глазахъ женевскаго мыслителя—не первобытное явленіе, а наживное, вызванное ростомъ неравенства. Подобно Гоббсу, Руссо полагаетъ, что такое состояніе вѣчной войны должно было навести людей на нѣкоторыя размышленія и породить въ нихъ готовность къ извѣстнымъ дѣйствіямъ, или мѣрамъ, способнымъ положить ему конецъ. Въ этомъ, думаетъ онъ, всего болѣе заинтересованы были богатые, вѣдь они несли всѣ издержки этой вѣчной войны. Къ тому же они чувствовали непрочность своихъ правъ, основанныхъ на захватѣ и грубой силѣ. Что послѣдняя доставила имъ, то самое могло быть такъ-же легко утеряно, разъ сила обращалась противъ перваго захватчика. Даже тѣ, кто пріобрѣталъ тѣ или иные предметы путемъ труда, не могли найти отвѣта на вопросъ: кто уполномочилъ васъ къ такому чрезмѣрному приложенію вашихъ усилій, разъ послѣдствіемъ являлась гибель или страданіе вамъ подобныхъ, лишаемыхъ того самаго, чѣмъ первые присвоители владѣютъ въ избыткѣ. Говоря это, Руссо какъ бы отвѣчаетъ Локку, ставившему для личнаго присвоенія чего-либо, хотя бы и трудомъ, требованіе, чтобы такая аппропріація не шла во вредъ другимъ. Онъ, повидимому, полагаетъ и не безъ основанія, что подобное условіе можетъ быть выполнено только въ томъ случаѣ, если на каждое присвоеніе дано будетъ согласіе всего человѣческаго рода *).

§ 2.

Во всеобщей анархіи, вызванной столкновеніемъ интересовъ и представлявшей наибольшую опасность для тѣхъ, кто чѣмъ-либо владѣлъ, Руссо видитъ ближайшую побудительную причину къ созданію государства. Такимъ образомъ онъ примыкаетъ къ ученію Гоббса, къ теоріи войны всѣхъ противъ всѣхъ, какъ ведущей къ установленію путемъ общественнаго договора власти, способной

*) Ils avaient beau dire: „j'ai gagné ce terrain par mon travail.... on pouvait leur répondre... Ignorez-vous qu'une multitude de vous frères périt ou souffre du besoin de ce que vous avez de trop, et qu'il vous fallait un consentement exprès ou unanime du genre humain pour vous approprier sur la subsistance commune tout ce qui allait au delá de la vôtre?

охранять миръ. Мотивировка Руссо его мыслей не отличается ни ясностью, ни убѣдительностью. Онъ утверждаетъ, какъ и всегда, голословно, что у богатыхъ подъ давленіемъ необходимости зародился, какъ онъ выражается, самый обдуманный проектъ, когда-либо представившійся уму человѣка, а именно тотъ, чтобы направить въ свою пользу силы тѣхъ, кто нападалъ на нихъ, обратить въ защитниковъ своихъ прежнихъ противниковъ. Для этого надо было внушить имъ иные принципы и надѣлить ихъ иными порядками, чѣмъ тѣ, какими они жили прежде, и которые были бы столь же благопріятны интересамъ зажиточныхъ, насколько естественный законъ былъ враждебенъ имъ. По мнѣнію Руссо, изложивши сосѣдямъ ужасъ положенія, вызваннаго всеобщей необезпеченностью владѣнія, богатый хитроумно придумалъ (inventa) побудительныя причины, способныя заставить бѣдныхъ пойти въ желательномъ для него направленіи *). «Соединимся, сказалъ онъ имъ, чтобы защитить слабыхъ отъ угнетенія, чтобы быть удержью для честолюбцевъ и обезпечить каждому то, что ему принадлежитъ; установимъ правила справедливости и внутренняго мира, которыя не допускали бы отступленій въ чью бы то ни было сторону и исправляли капризы судьбы, возлагая одинаково на сильнаго и слабаго опредѣленныя обязанности. Однимъ словомъ, вмѣсто того, чтобы направлять наши силы противъ насъ самихъ, образуемъ изъ соединенія ихъ одну верховную власть, которая бы управляла нами согласно мудрымъ законамъ, которая бы распространила свое покровительство и защиту на всѣхъ членовъ союза, которая оказывала бы отпоръ общимъ врагамъ и поддерживала между нами вѣчно согласіе.

И Руссо даетъ нравственную оцѣнку того поведенія, послѣдствіемъ котораго было созданіе государства, замѣчая: «Всѣ устремились навстрѣчу къ цѣпямъ, думая обезпечить свою свободу». И такъ созданіе государства, по Руссо, объясняется въ концѣ концовъ обманомъ бѣдныхъ богатыми. Этотъ обманъ произошелъ повсемѣстно безъ

*) Le riche inventa aisement des raisons specieuses pour les amener á son but.

всякаго предварительнаго уговора. Большинство всюду обнаружило одинаковую податливость. Авторъ объясняетъ ее тѣмъ соображеніемъ, что всякій надѣленъ былъ достаточнымъ разумомъ, чтобы понимать выгоды государственной жизни (établissement politique), но никто не имѣлъ необходимаго опыта, чтобы предвидѣть всѣ связанныя съ нею опасности. Наиболѣе способными предугадать будущія злоупотребленія, прибавляетъ онъ, были именно тѣ, кто разсчитывалъ извлечь изъ нихъ для себя выгоду. Ко всѣмъ этимъ мотивамъ, которые, очевидно, производятъ въ умѣ впечатлѣніе сознательнаго обмана, Руссо съ большою непослѣдовательностью присоединяетъ одинъ, заимствованный имъ у своихъ предшественниковъ. «Самые мудрые, прибавляетъ онъ, понимали, что надо большему злу предпочесть меньшее, жертвуя частью свободы изъ страха потерять ее всю. Они поступали въ этомъ случаѣ подобно раненому, который соглашается на ампутацію руки, чтобы спасти остальныя части тѣла отъ неминуемой гибели». Но если такъ, то очевидно, что установленіе государства уже не было вызвано исключительно тѣмъ, что богатые обошли бѣдныхъ, а сознательнымъ отношеніемъ людей къ окружающимъ ихъ опасностямъ, оно было разумнымъ выходомъ, избавлявшимъ ихъ отъ непредотвратимаго въ противномъ случаѣ взаимнаго истребленія. Но Руссо прибавилъ послѣднюю мысль случайно; онъ не даетъ ей дальнѣйшаго развитія. И у читателя получается то впечатлѣніе, что созданіе государства въ его глазахъ было роковой ошибкой, въ которую большинство вовлечено было хитрымъ расчетомъ меньшинства. «Послѣдствіемъ, говоритъ Руссо, было наступленіе новыхъ бѣдствій для народной массы. Жизнь въ обществѣ и появленіе законовъ сообщила богатому большую силу, упразднила безповоротно прирожденную свободу, упрочила собственность и неравенство, обратила ловкую узурпацію въ незыблемое право и изъ за выгоды немногихъ честолюбцевъ, приковала весь человѣческій родъ къ труду, къ неволѣ и нищетѣ».

Кто прочтетъ приведенное мѣсто, передача котораго близка, какъ нельзя болѣе, къ подлиннику несомнѣнно вынесетъ то впечатлѣніе, что въ авторѣ трактата «О не-

равенствѣ» надо видѣть прямого предшественника не соціалистическихъ, а анархическихъ доктринъ нашего времени, и его точка зрѣнія ближе къ той, на которую становился и становится Бакунинъ, Элизе Реклю и кн. Кропоткинъ, чѣмъ къ той, какая находитъ выраженіе себѣ въ сочиненіяхъ Сенъ-Симона или у творцовъ такъ называемаго научнаго соціализма.

Нельзя сказать, чтобы въ «Общественномъ договорѣ» Руссо также рѣшительно высказалъ мысль о вредѣ, проистекающемъ отъ государства. Наоборотъ онъ развилъ въ немъ то придаточное положеніе, которое въ первомъ его трактатѣ такъ рѣзко шло, какъ мы показали, противъ его же основного тезиса о государствѣ, какъ о продуктѣ сознательнаго обмана бѣдныхъ богатыми.—Общежитіе возникаетъ, по ученію «Общественнаго договора», въ тотъ моментъ, когда препятствія къ сохраненію рода человѣческаго, встрѣчаемыя въ естественномъ состояніи, берутъ верхъ надъ силами отдѣльныхъ людей, направленными къ самозащитѣ. Въ такихъ условіяхъ родъ человѣческій погибъ бы, если бы онъ не измѣнилъ условій своего существованія. А такъ какъ люди не могутъ создавать новыхъ силъ, а только соединять и направлять тѣ, какія дала имъ природа, то у нихъ нѣтъ другого средства самосохраненія, какъ соединеніе силъ и при томъ въ такомъ числѣ, которое позволило бы имъ взять верхъ надъ всякимъ противодѣйствіемъ.

Такую именно силу, приведенную въ движеніе общимъ мотивомъ. и поставляетъ соединеніе множества людей, кладущее начало обществу *).

Мнѣ кажется, коментаторы Руссо недостаточно отмѣтили рѣзкое противорѣчіе между тѣмъ представленіемъ, какое онъ дѣлаетъ себѣ о происхожденіи общества въ болѣе раннемъ разсужденіи и тѣмъ, какое изложено имъ въ позднѣйшемъ трактатѣ «Объ общественномъ договорѣ». Это разномысліе нельзя объяснить исключительно тѣмъ соображеніемъ, что въ первомъ сочиненіи Руссо не подымаетъ вопроса о природѣ того соглашенія, которое повело къ возникновенію общежитія. Правда, онъ говоритъ въ

*) Contrat social, гл. V, §§ 30—31.

немъ что воздерживается отъ разсмотрѣнія этого вопроса, требующаго въ его глазахъ предварительныхъ изслѣдованій. Этихъ изслѣдованій—имъ произведенныхъ уже—онъ повидимому не желалъ обнародовать до момента появленія въ свѣтъ той части своего общаго трактата «О политическихъ учрежденіяхъ», которая вышла подъ именемъ «Общественнаго договора» *). Взамѣнъ изслѣдованій, которыхъ, очевидно, будетъ такъ же мало въ этомъ новомъ трактатѣ, какъ и въ предыдущемъ, Руссо въ разсужденіи «О неравенствѣ» довольствуется словеснымъ походомъ противъ тѣхъ бѣдъ, которыя проистекаютъ для бѣдныхъ отъ существованія государства.

Вся эта пышная реторика, если не вполнѣ исчезаетъ, то восполняется въ основномъ его сочиненіи о политикѣ, благодаря подробному развитію случайно и мимоходомъ высказанной ранѣе мысли, что жизнь въ обществѣ, безъ которой не было бы и государства, вызвана разумнымъ расчетомъ, побуждающимъ людей предпочитать меньшее зло большему, искать мира для выхода изъ анархіи и обращаться къ соединенію силъ, какъ къ средству сохраненія самой человѣческой породы. Но Руссо сдѣлаетъ еще шагъ далѣе въ томъ же направленіи. Онъ попытается доказать, что возникновеніе общества не требуетъ отъ индивида даже пожертвованія частью своей свободы, такъ какъ, уступая ее цѣликомъ всей совокупности, въ составъ которой онъ входитъ, человѣкъ въ сущности будто бы ничего не теряетъ, а наоборотъ, только увеличиваетъ свою мощь въ отстаиваніи прежней свободы **)

И въ разсужденіи «О неравенствѣ», и въ «Общественномъ договорѣ» Руссо не довольствуется развитіемъ собственной доктрины, но критикуетъ также попутно взгляды, высказанные его предшественниками. Онъ не можетъ согласиться съ тѣмъ, что политическія общества возникли

*) Sans entrer aujourd'hui dans les recherches qui sont encore à faire sur la nature du pacte fondamental de tout gouvernement, je me borne en suivant l'opinion commune, à considérer l'établissement du corps politique, comme un vrai contrat entre le peuple et le chef qu'il se choisit etc.

**) Chacun se donnant à tous ne se donne à personne; et comme il n'y a pas un associé sur lequel on acquiert le même droit qu'on lui cède sur soi, on gagne l'équivalent de tout ce qu'on perd, et plus de force pour conserver ce qu'on a (стр. 33).

благодаря завоеваніямъ. Въ его глазахъ право завоевателя не есть право и не можетъ поэтому сдѣлаться источникомъ никакого другого права. Народы, покоренные силой, остаются по отношеніи къ побѣдителю въ состояніи войны. Всякія соглашенія съ нимъ, какъ не свободно заключенныя, ни къ чему не обязываютъ. Только въ томъ случаѣ, когда народъ завоеванный снова получитъ свою свободу и свободнымъ выборомъ поставитъ во главѣ себя прежняго покорителя, только тогда и съ этого времени, можно говорить о возникновеніи политическаго общества, или государства. Но очевидно, что въ такихъ условіяхъ не завоеваніе, а договоръ долженъ считаться его начальнымъ моментомъ.

Въ трактатѣ о неравенствѣ Руссо возставалъ, какъ мы уже сказали, и противъ гипотезы о возникновеніи государства благодаря сознательному желанію укрѣпить одинокія силы каждаго союзомъ всѣхъ. Такая гипотеза, говорилъ онъ, допустила бы что иниціаторами государствъ было большинство людей ничего не имѣющихъ, кромѣ личной свободы. Но какое бы основаніе имѣли они жертвовать этимъ единственнымъ благомъ для созданія государства, спрашиваетъ авторъ. Если кому государство пошло на пользу, то только богатымъ. Есть поэтому, нѣкоторое вѣроятіе, что они и были его виновниками. Въ «Общественномъ договорѣ» Руссо уже отказывается отъ такой мысли и, не установляя различія между богатыми и бѣдными и, соотвѣтственно, могущественными и слабыми, заставляетъ участвовать всѣхъ въ созданіи политическаго общества, или точнѣе, политическаго тѣла». Оно возникло по почину всѣхъ ревнителей мира, всѣхъ тѣхъ, кто озабоченъ былъ не только сохраненіемъ того, что имѣлъ, но и пріобрѣтеніемъ большей силы противодѣйствія нарушителямъ общественнаго спокойствія. Задача, преслѣдуемая установленіемъ государства, по мнѣнію Руссо, можетъ быть выражена слѣдующимъ образомъ: открыть такую форму союза, которая бы защищала совокупною силою жизнь, личность и имущество каждаго изъ сочленовъ, и при установленіи которой каждый, вступая въ общеніе съ другими, продолжалъ бы повиноваться по прежнему себѣ одному, а потому и сохранилъ бы прежнюю свободу.

Такая задача, по мнѣнію Руссо, можетъ быть выполнена только подъ условіемъ полнѣйшаго отчужденія каждымъ всѣхъ своихъ правъ въ пользу всего сообщества. Вотъ почему Общественный договоръ, создающій государство по существу и долженъ заключать въ себѣ только слѣдующее: каждый отдѣльный членъ подчиняетъ верховному руководительству общей воли свою личность и всю свою мощь; всѣ вмѣстѣ принимаютъ въ свой составъ любого сочлена на правахъ недѣлимой части цѣлаго *).

Въ разсужденіи «О неравенствѣ» и въ «Общественномъ договорѣ» Руссо полемизируетъ съ тѣми, кто считаютъ возможнымъ отчужденіе людьми, сходящимися для совмѣстнаго политическаго существованія, своей свободы въ пользу единоличнаго повелителя. Теорія Гроція и Гоббса въ этомъ отношеніи не удовлетворяетъ его. «Неблагоразумно было бы, пишетъ онъ въ первомъ изъ названныхъ сочиненій, думать, что народы съ самаго начала бросились въ объятія единаго повелителя, неограниченнаго никакими условіями. Это значило бы, что люди смѣлые и отважные, никѣмъ еще непорабощенные, сознательно устремились къ рабству. Развѣ это не противорѣчитъ допущенію, что люди поставили надъ собою начальство только въ интересахъ защиты отъ угнетенія, только для обезпеченія своихъ имуществъ, свободы и жизни. Какъ же допустить, что они начали съ обобранія самихъ себя въ пользу единаго владыки, когда самъ этотъ владыка былъ созданъ для защиты того, чего они себя лишали? Вѣдь большей споліаціи нельзя ждать и отъ врага.

Въ «Общественномъ договорѣ» Руссо болѣе обстоятельно развиваетъ ту же мысль, доказывая, что поступленіе въ добровольное рабство цѣлаго народа, какое необходимо предполагаетъ созданіе такой абсолютной власти

*) См. Общественный договоръ, гл. VI.

не можетъ быть вызвано никакимъ разумнымъ расчетомъ. «Отчуждать, разсуждаетъ онъ, это отдавать что-либо даромъ или за деньги. Человѣкъ, становящійся чужимъ рабомъ, дѣлаетъ это по меньшей мѣрѣ съ цѣлью обезпечить себѣ пропитаніе. Слѣдовательно, онъ не отдаетъ себя даромъ, а продаетъ. Но къ чему дѣлать что-либо подобное народу? Вѣдь не король содержитъ подданныхъ, а наоборотъ, они содержатъ его. Итакъ, пришлось бы допустить, что создавая неограниченнаго правителя, народы соглашаются на отчужденіе своей свободы подъ условіемъ, чтобы у нихъ отобрали и имущество. Но въ такомъ случаѣ исчезло бы для нихъ основаніе и создавать власть въ интересахъ защиты чего бы то ни было, такъ какъ у нихъ не осталось бы ничего нуждающагося въ защитѣ *).

Руссо не можетъ также допустить той мысли, чтобы отчужденіе свободы было безвозмезднымъ. Это предполагало бы отсутствіе у народа здраваго разумѣнія, а безуміе, прибавляетъ онъ, нигдѣ не создаетъ права». Тѣмъ, кто, подобно Гуго де Гроту, старались провести тотъ взглядъ, что рабство обязано своимъ происхожденіемъ плѣну, т. е. тому обстоятельству, что побѣдитель подарилъ жизнь побѣжденному, подъ условіемъ отнятія у него свободы, Руссо отвѣчаетъ, что право убивать побѣжденныхъ не вытекаетъ необходимо изъ состоянія войны. Вѣдь война есть отношеніе между двумя государствами, дающее основаніе убивать только до тѣхъ поръ, пока продолжается защита. Разъ сложено оружіе, исчезаетъ поводъ къ лишенію жизни. А слѣдовательно, нѣтъ основанія и говорить о замѣнѣ рабствомъ права на чужую жизнь. Разъ побѣдитель не вправѣ истреблять побѣжденный имъ народъ, онъ также мало вправѣ обращать его въ неволю. Да и о какомъ

*) „Общественный договоръ“, кн. I, гл. IV.

вообще правѣ можетъ быть рѣчь, когда вопросъ рѣшается силой? Плѣнный и рабъ обязаны повиноваться только до тѣхъ поръ, пока они могутъ быть принуждаемы къ тому. Термины «рабъ» и «право» взаимно исключаютъ другъ друга. Идетъ ли рѣчь объ отношеніи двухъ людей между собою или объ отношеніи одного человѣка — правителя — къ цѣлому народу, нельзя будетъ не признать безумнымъ и не имѣющимъ смысла слѣдующее выраженіе, передающее въ глазахъ Руссо содержаніе всякаго рабства, какъ гражданскаго, такъ и политическаго: «Я заключаю съ тобою соглашеніе, направленное во вредъ тебѣ, а мнѣ на пользу, я буду соблюдать это соглашеніе, пока мнѣ будетъ угодно, и ты будешь соблюдать его на томъ же условіи» *).

Но если установленіе государства не требуетъ отъ людей, соединившихся въ общество и заключившихъ между собою договоръ, соединенія, уступки всѣхъ своихъ правъ неограниченному владыкѣ, то изъ этого сама собою слѣдуетъ необходимость опредѣлить ихъ отношеніе къ признаваемой ими власти путемъ новаго договора, договора, установляющаго правительство. О такомъ договорѣ шла рѣчь и у ближайшихъ предшественниковъ Руссо, особенность котораго вся сводится къ тому, что этимъ договоромъ онъ, подобно Алтузію, не исчерпываетъ содержанія тѣхъ соглашеній, послѣдствіемъ которыхъ является возникновеніе государства, и предпосылаетъ ему во времени договоръ, соединенія людей въ общество. Рядомъ съ этимъ договоромъ, природу котораго Руссо выяснилъ только въ позднѣйшемъ своемъ трактатѣ «Объ ~~общественномъ договорѣ~~», существуетъ, пишетъ онъ, договоръ народа съ выбранными имъ вождями. Этимъ договоромъ обѣ стороны обязываютъ себя къ соблюденію законовъ, въ немъ указанныхъ и служащихъ основами ихъ союза. Это то,

*) „Общественный договоръ“, кн. I, гл. V.

что можно назвать основными законами. Руссо прямо употребляетъ этотъ терминъ. Ихъ содержаніемъ долженъ служить порядокъ производства выборовъ и опредѣленіе характера власти, предоставленной сановникамъ, т. е. тѣмъ, кому ввѣряется забота объ исполненіи законовъ. Власть сановниковъ находитъ естественное ограниченіе въ невозможности измѣнять основные законы. Сановники, надѣляемые почестями и личными преимуществами, въ свою очередь принимаютъ обязательство пользоваться властью согласно желаніямъ тѣхъ, кто надѣлилъ ихъ. Они обязываются сохранять за каждымъ мирное обладаніе тѣмъ, что ему принадлежитъ, и во всѣхъ случаяхъ предпочитать собственному интересу общественное благо.

Руссо развиваетъ болѣе обстоятельно тѣ-же мысли въ своемъ «Общественномъ договорѣ», а именно въ книгѣ III, въ которой идетъ рѣчь о природѣ правительства вообще. Но въ этомъ сочиненіи, онъ попытается связать съ идеей договора подданныхъ съ правительствомъ мысль о созданіи народомъ исполнительной власти. Законодательная же, какъ выражающая собою общую волю, въ его глазахъ не имѣетъ другого источника, какъ болѣе ранняго договора соединенія, которымъ всѣ личныя воли подчинены были добровольно общей. Исполнительная власть, говоритъ онъ, не можетъ принадлежать всей совокупности гражданъ, по подобію власти законодательной, такъ какъ она слагается изъ частныхъ актовъ, не требующихъ народнаго вмѣшательства, а слѣдовательно и предпринимаемыхъ независимо отъ него; народъ проявляетъ свою дѣятельность только составленіемъ законовъ. Рядомъ съ общественной волей, выразителемъ которой является законодательствующій народъ, должна быть въ государствѣ общественная сила (force publique) съ самостоятельными агентами, которые бы приводили ее въ движеніе согласно директивамъ, даваемымъ имъ общей волей, эти агенты явля-

ются посредниками между суверенным народомъ и государствомъ. Они, говоритъ Руссо, думая истолковать свою мысль, а на самомъ дѣлѣ ничего этимъ не разъясняя, призваны быть тѣмъ же, чѣмъ въ человѣкѣ является единеніе души и тѣла. Но и безъ этой неудачной аналогіи читателю легко схватить противуположеніе Руссо верховной власти, которая принадлежитъ только народу, власти правительственной, обязанной своимъ установленіемъ народу и являющейся служителемъ его велѣній, выражаемыхъ въ формѣ законовъ. На вопросъ о томъ, что такое правительство, Руссо отвѣчаетъ поэтому словами: это посредствующее тѣло между подданными и сувереномъ, созданное для того, чтобы обезпечить возможность взаимныхъ сношеній между ними, уполномоченное приводить законы въ исполненіе и охранять свободу, какъ гражданскую, такъ и политическую. Члены этого посредствующаго органа извѣстны подъ именемъ сановниковъ или королей, т. е. управителей, а въ своей совокупности они могутъ быть названы, говоритъ Руссо, княземъ *). Мы употребляемъ въ настоящее время для ихъ обозначенія терминъ правительства.

Въ своемъ «Общественномъ договорѣ» Руссо явно отступаетъ отъ точки зрѣнія, высказанной имъ въ трактатѣ «О неравенствѣ», отказываясь видѣть договоръ въ томъ актѣ, которымъ народъ создаетъ правительство. Договоръ предполагаетъ, говоритъ онъ, равенство сторонъ, его заключающихъ, въ смыслѣ ихъ одинаковой свободы и независимости. Для Руссо же правительство не болѣе, какъ уполномоченный, дѣйствующій въ силу порученія, ему даннаго. Оно—служитель суверена и осуществляетъ

*) Изъ примѣчанія, дѣлаемаго къ этому мѣсту Руссо, видно, что онъ руководствовался при выборѣ этого обозначенія примѣромъ Венеціи, въ которой члены окружавшаго дожа совѣта, даже въ случаѣ отсутствія послѣдняго на ихъ засѣданіяхъ, назывались Serenissime principe.

свою власть его именемъ, можетъ быть всегда ограничено имъ въ своихъ функціяхъ и даже совершенно лишено ихъ, разъ суверенъ того пожелаетъ. Постоянное отчужденіе въ пользу сановниковъ извѣстныхъ неизмѣнныхъ функцій было бы, полагаетъ Руссо, несогласно съ природой общественнаго тѣла и не отвѣчало бы преслѣдуемымъ имъ задачамъ. Руссо считаетъ поднятый имъ вопросъ принадлежащимъ къ числу наиболѣе сложныхъ и въ самомъ началѣ главы первой предупреждаетъ читателя о необходимости ознакомиться съ ея содержаніемъ не спѣша. При этомъ онъ говоритъ, что лишенъ способности быть яснымъ для того, кто не хочетъ быть внимательнымъ. Въ настоящее время всѣ эти понятія кажутся намъ вполнѣ установленными, и немалая заслуга должна быть признана поэтому за авторомъ «Общественнаго договора», впервые убѣдившаго насъ въ томъ, что правительство и верховная власть двѣ неравнозначащія величины, что подъ первымъ нужно разумѣть одну власть исполнительную, препоручаемую суверенным народомъ путемъ выдачи особыхъ полномочій въ извѣстныхъ, имъ самимъ опредѣляемыхъ и свободно измѣняемыхъ предѣлахъ, лицамъ довѣреннымъ — сановникамъ. Они — ставленники народа, сохраняющаго за собою законодательную власть и пользующагося ею для опредѣленія между прочимъ характера и границъ ихъ функцій.

Ученіе о властяхъ и объ ихъ раздѣленіи.

Возможно различать между функціями государственной власти—законодательныя, исполнительныя, судебныя.

Первыя ставятъ себѣ задачей дать выраженіе волѣ народной на счетъ постояннаго или продолжительнаго дѣйствія той или другой нормы права; вторыя направлены къ тому, чтобы провести эти нормы права въ жизнь, примѣняя ихъ безразлично ко всѣмъ подданнымъ или только ко всѣмъ членамъ болѣе тѣсныхъ общественныхъ группъ, для которыхъ эти нормы изданы; наконецъ, третьи подводятъ опредѣленный частный случай подъ дѣйствіе общей нормы, опредѣляютъ лицо, къ которому она должна быть примѣнена и размѣръ ея примѣненія.

На языкѣ современныхъ нѣмецкихъ публицистовъ и ихъ французскихъ послѣдователей, въ томъ числѣ Дюгюи, установляющихъ различіе между правомъ объективнымъ и правомъ субъективнымъ,—(при чемъ подъ первымъ разумѣются нормы или правила, обязательныя для всѣхъ воль, а подъ вторымъ, субъективнымъ, признаваемая за частными волями возможность, или точнѣе, мощь),—законодательная функція сводится къ формулированію объективнаго права или нормъ, обязательныхъ для всѣхъ воль; исполнительная функція создаетъ состояніе субъективнаго права, т. е. открываетъ для частныхъ лицъ извѣстныя возможности, установляя границы этихъ возможностей: наконецъ, судебная функція констатируетъ существованіе и границы той или другой нормы права или того или другого юридическаго состоянія, въ случаѣ ихъ нарушенія или спора, и соотвѣтственно принимаетъ необходимыя мѣры къ тому,

чтобы эта норма или это юридическое состояніе были признаваемы впредь *).

Обособленіе въ государственныхъ функціяхъ законодательныхъ, исполнительныхъ и судебныхъ восходитъ еще къ древности. У Аристотеля можно найти смутныя еще зародыши такого обособленія властей въ книгѣ IV «Политики», §§ 11, 12 и 13. Аристотель различаетъ въ каждомъ правительствѣ три органа, три элемента или власти, и говоритъ, что отъ ихъ правильной организаціи зависитъ хорошій или дурной строй государства. Въ первую группу онъ выдѣляетъ рѣшеніе вопросовъ войны и мира, заключеніе союзовъ, законодательствованіе, постановленіе смертныхъ приговоровъ, приговоръ объ изгнаніи, о конфискаціи имуществъ и о повѣркѣ государственныхъ счетовъ. Вторую категорію составляютъ сужденія о текущихъ дѣлахъ, рѣшенія, принимаемыя на ихъ счетъ, и издаваемыя соотвѣтственно повелѣнія. Это, говоритъ Аристотель, область вѣдѣнія сановниковъ. Къ третьей категоріи относится постановка судебныхъ рѣшеній.

Примѣчанія:

1) **Слѣдующія страницы („Немудрено замѣтить“ и т. д.), отъ 209 по 224, нумерованы ошибочно; ихъ слѣдуетъ считать страницами: 281 по 296.**

2) **На стр. 206, 207 и 208 имя „Годвина“ всюду слѣдуетъ замѣнить именемъ автора трактата „Oceana“ „Гаррингтона“.**

---

*) Droit constitutionnel par Leon Duguit, v. I. pp. 146—147.

Немудрено замѣтить отраженіе въ этой классификаціи государственныхъ порядковъ греческой «Πολις», и въ частности Аѳинъ, гдѣ народъ на собраніи, совѣтъ 500 и ареопагъ, не только законодательствуетъ, но и судитъ въ дѣлахъ уголовнаго характера, присуждая къ казни, къ изгнанію и къ конфискаціи имуществъ, да сверхъ того еще завѣдуетъ международными сношеніями и повѣркою счетовъ чиновниковъ. Исполнительныя же функціи—начальствованіе въ мирѣ и войнѣ—принадлежитъ единоличнымъ органомъ—сановникамъ; а судебныя—частью народнымъ коммиссіямъ, издали напоминающимъ собою присяжныхъ засѣдателей, частью единоличнымъ судьямъ и коллегіямъ, сливающимся нерѣдко въ послѣднемъ случаѣ, какъ напримѣръ, въ Аѳинахъ (ареопагъ), съ органами исполненія. Изъ приведеннаго мнѣнія Аристотеля можно заключить, что строгаго обособленія функцій законодательныхъ, исполнительныхъ и судебныхъ древняя политическая философія не знала, какъ не зналъ ихъ и древній политическій строй. Сентъ-Жиронъ въ своемъ трактатѣ «О раздѣленіи властей» правъ поэтому, когда говоритъ, что нельзя, подобно Бартелеми Сентъ-Излеру, утверждать, что Монтескье заимствовалъ у Аристотеля ученіе объ обособленіи функцій законодательныхъ, административныхъ и судебныхъ. Аристотель только обособляетъ народное собраніе, трактующее о дѣлахъ государственныхъ, сановниковъ и судей. Собраніе и сановники осуществляютъ законодательныя, и судебныя, и административныя функціи. Собраніе всемогуще, сановники осуществляютъ тѣ или другія функціи въ силу полномочія отъ собранія, которыя во всякое время могутъ быть отняты или измѣнены. Судьи не пользуются независимостью, не имѣютъ и опредѣленной сферы дѣятельности, не гарантированы отъ внѣшняго вмѣшательства. Такимъ образомъ, можно сказать, что у Аристотеля, отразившаго на себѣ вліяніе современной ему политической дѣйствительности, только въ зародышѣ выступаетъ обособленіе законодательства, суда и исполненія.

Едва-ли можно говорить о раздѣленіи властей или, точнѣе, функцій государственной власти въ средніе вѣка, хотя и въ это время судоговореніе обособляется въ томъ

смыслѣ, что рѣшеніе выносится по отношенію къ вопросамъ факта или избранными посредниками, каковы были рахимбурги салической правды, или народными комиціями скабиновъ или шöфеновъ, какъ это было въ карловингской имперіи, или наконецъ, коммиссіями присяжныхъ, институтъ которыхъ можетъ считаться сложившимся въ Англіи уже въ XIII столѣтіи. Назначенные монархомъ судьи дѣйствуютъ совмѣстно съ этими коммиссіями, руководя преніями и подводя разбираемый случай подъ нормы писаннаго закона или обычая. Но этотъ нормальный порядокъ не мѣшаетъ частому переносу дѣлъ, такъ называемой эвокаціи ихъ, въ силу верховной судебной власти, признаваемой за королемъ. Ростъ патримоніальной подсудности, связанной съ судьбами феодализма, еще болѣе колеблетъ принципъ обособленія суда, и судебныя права становятся придаткомъ къ частновладѣльческимъ. Не ранѣе упадка феодализма и переноса въ руки королевскихъ судей важнѣйшихъ функцій вотчинной юстиціи, наконецъ, созданія судебныхъ палатъ, члены которыхъ опредѣляются на службу пожизненно или, точнѣе, пока длится ихъ доброе поведеніе (dur ante se bene gesserit), или пріобрѣтаютъ свои мѣста покупкою (La vénalité des offices), возникаютъ условія благопріятныя несмѣняемости, а потому и независимости суда отъ исполнительной власти. Независимости его отъ законодательной власти не существуетъ и по настоящій день. Въ Англіи, напримѣръ, судьи могутъ быть лишены занимаемаго ими поста въ силу поддерживаемаго лордами обращенія палаты общинъ къ королю на основаніи жалобы, ею представленной на пристрастіе приговоровъ, или въ силу частнаго заявленія, сдѣланнаго на этотъ счетъ однимъ изъ ея членовъ, или въ силу разслѣдованія, произведеннаго назначеннымъ ею комитетомъ. На основаніи такого обращенія палаты общинъ къ королю, послѣдній можетъ принять мѣры къ удаленію судьи *).

Если не говорить объ обособленіи суда отъ законодательства и администраціи, то можно сказать, что сред-

*) См. Franqueville, La systéme judiciaire de la Grande Brétagne, v. I, 1893, pp. 73—98.
Anson, Law and custom of the constitution v. I, pp. 367—368.

ніе вѣка и начало новой эры не знали раздѣленія властей нигдѣ, за исключеніемъ Англіи, не знали его уже потому, что законодательная власть считалась всюду принадлежащей королю-верховному органу власти исполнительной. И дѣйствительно, право сословныхъ палатъ представлять ходатайства на счетъ отмѣны старыхъ и принятія новыхъ законовъ, не устраняло того, что нигдѣ, за исключеніемъ Англіи, законодательный починъ не выходилъ изъ рукъ монарха и его министровъ, или высшихъ сановниковъ королевства. Бодэнъ передаетъ это положеніе въ своихъ VIII книгахъ «О республикѣ». Признавая, вслѣдъ за Коминомъ, что во всемъ христіанскомъ мирѣ нельзя обложить подданныхъ безъ согласія ихъ представителей, онъ въ то же время категорически заявляетъ, что законодательная власть сосредоточивается въ рукахъ монарха. (Хотя королевская власть и не имѣетъ болѣе прочнаго основанія, какъ въ представительствѣ сословій, la juste royauté n'a pas de fondement plus assuré que les états, corps et communautés du peuple. Но послѣднее слово (le dernier mot) столько же въ дѣлахъ управленія, сколько и въ законодательствѣ, принадлежитъ королю. Этого требуетъ и единство государственнаго суверенитета. Бодэнъ противникъ такихъ порядковъ, при которыхъ, какъ онъ выражается, суверенитетъ переходилъ бы отъ монарха къ народу и наоборотъ (Cette souveraineté jouée a deux parties où tantot le peuple, tantot le prince sont maîtres, прибавляетъ онъ, est une absurdité notable et incompatible avec la souveraineté absolue et contraire aux lois et a la raison naturelle). Если Бодэнъ съ законодательной властью короля не связываетъ права его облагать народъ налогами, то потому, что признаетъ за населеніемъ право на прирожденную свободу (liberté naturelle) и на собственность. Изъ этого послѣдняго права вытекаетъ и то послѣдствіе, что никакой сборъ не можетъ считаться законнымъ, если онъ не установленъ съ согласія плательщика, за исключеніемъ случаевъ неотложности, а потому не во власти князя взимать налогъ по своему усмотрѣнію, какъ не во власти его брать чужое достояніе (Бодэнъ, книга II, глава 3), Та же мысль развивается Филиппомъ де-Коминомъ (Мемуары, т. II, стр. 141). Сказать, что дѣятели генераль-

ныхъ штатовъ мирились съ такимъ сосредоточеніемъ въ рукахъ монарха законодательной власти, было бы ошибочно. Сенъ-Жиронъ приводитъ цѣлый рядъ выдержекъ изъ рѣчей депутатовъ на штатахъ въ Турѣ 1484 г. и на штатахъ второй половины XVI столѣтія, изъ которыхъ видно, что они стремились къ сосредоточенію законодательной власти въ своихъ рукахъ. Особенно наглядно эти притязанія выступаютъ на штатахъ Блуа 1576 г., о которыхъ одинъ изъ ихъ участниковъ Guillaume de Taix говоритъ: сословія требуютъ, чтобы то, что ими единогласно будетъ постановлено, получило согласіе короля и становилось закономъ ненарушимымъ *). Въ тѣсномъ общеніи съ этимъ движеніемъ, сказавшимся на штатахъ Франціи, публицисты XVI столѣтія, извѣстные ихъ противникамъ подъ наименованіемъ «монархомаховъ», или монархоотрицателей, уже строго проводили обособленіе законодательства отъ исполненія. Они требовали согласія народа на законъ, народа представленнаго совѣтомъ изъ всѣхъ сословій государства и всѣхъ провинцій послѣдняго **).

Несмотря на эти усилія сперва практиковъ, а затѣмъ теоретиковъ, обособить законодательныя функціи отъ исполнительныхъ въ томъ смыслѣ, чтобы потребовать соучастія при составленіи законовъ отъ сословій, надо сказать, что до эпохи англійской революціи не было сдѣлано попытокъ проведенія въ жизнь, а вслѣдъ затѣмъ и въ теоріи, того положенія, что при единствѣ государственнаго суверенитета, въ интересахъ свободы, отдѣльныя функціи государственной власти не должны всѣ сосредоточиваться въ однѣхъ и тѣхъ же рукахъ. Вслѣдъ за переворотомъ 1648 года и въ литературѣ политическихъ памфлетовъ, и въ томъ «Instrument of government», своего рода конституціи, какая вслѣдъ за роспущеніемъ Долгаго Парламента издана была Кромвелемъ, мы одинаково встрѣчаемся съ желаніемъ отстоять независимость исполнительной власти отъ законодательной и наоборотъ. Проф. Эсменъ въ статьѣ, напечатанной имъ въ «Revue de droit publique et de la science politique» сент., окт. 1899 г.

*) См. Piquot, Histoire des états généraux, v. II, p. 382.
**) См. Die Monarchomachen. Dr. Rudolph Treumann, s. 77—79.

стр. 8 и слѣд., сдѣлать попытку показать, что въ эпоху протектората такое обособленіе было проведено въ особенности въ отношеніи власти исполнительной и законодательной.

Когда впослѣдствіи реставрированные Стюарты обнаружили новыя стремленія къ самодержавію, билль о правахъ и законъ о престолонаслѣдіи принуждены были заняться проведеніемъ демаркаціонной линіи между правами исполнительной, законодательной и судебной власти, хотя бы въ томъ смыслѣ, что у монарха отнято было право пріостанавливать дѣйствіе законовъ или освобождать отъ дѣйствія законовъ своихъ исполнительныхъ агентовъ. 1-я статья билля и декларації правъ 1689 года прямо гласитъ, что претендуемое право короля пріостанавливать дѣйствіе законовъ помимо согласія парламента незаконно, а 2-я статья заключаетъ въ себѣ то же заявленіе по отношенію къ попыткамъ освободить отъ примѣненія закона тѣхъ или другихъ лицъ. Если прибавить, что тотъ же билль о правахъ озабоченъ тѣмъ, чтобы никакія денежные сборы не производились безъ согласія парламента, и чтобы постоянная армія не содержалась иначе, какъ подъ тѣмъ же условіемъ, что парламенту обезпечена этимъ актомъ свобода преній въ томъ смыслѣ, что отъ него одного впредь должно зависѣть обвиненіе лицъ злоупотребляющихъ этой свободой, наконецъ, что частый созывъ парламента требуется ввиду того, что отъ него зависитъ отмѣна злоупотребленій путемъ измѣненія или, наоборотъ, усиленія и сохраненія дѣйствующихъ законовъ, и свобода полученныхъ выборовъ признана основнымъ началомъ, то можно будетъ сказать, что билль и декларація о правахъ въ значительной степени озабочены мыслью о независимости законодательной власти отъ исполнительной. Актъ о престолонаслѣдіи въ свою очередь обезпечиваетъ независимость судебной власти отъ исполнительной, требуя, чтобы судьи оставались на своихъ постахъ, quamdiu se bene gesserint; пока длится ихъ доброе поведеніе, они не могутъ быть отставляемы отъ должности иначе, какъ въ силу ходатайствъ о томъ обѣихъ палатъ парламента королю.

Не мудрено, если въ періодъ времени, слѣдующій за

второй англійской революціей, англійскимъ же писателемъ Локкомъ впервые строго разграничены функціи законодательныя и исполнительныя, при чемъ отличными отъ обоихъ признаны функція или власть федеративная, ставящая себѣ задачей рѣшеніе вопросовъ войны и мира и заключеніе договоровъ. Во второмъ трактатѣ «о гражданскомъ правительствѣ» Локкъ приводитъ слѣдующіе мотивы для обособленія законодательной власти отъ исполнительной: законодательная власть есть та, которой принадлежитъ право опредѣлять, какъ использована будетъ сила государства въ интересахъ сохраненія его самого и его члена. Такъ какъ законы подлежатъ постоянному исполненію могутъ быть созданы въ короткое время, то нѣтъ необходимости, чтобы законодательная власть была въ постоянномъ дѣйствіи; съ другой стороны, по человѣческой слабости стремленіе къ захвату власти было бы слишкомъ велико, если бы лица, надѣленныя правомъ создавать законы, имѣли и право приводить ихъ въ исполненіе. Это позволило бы имъ освободить себя отъ повиновенія законамъ, ими издаваемымъ. Это открыло бы имъ возможность въ дѣлѣ созданія законовъ и ихъ исполненія приспособлять законы къ собственнымъ выгодамъ и тѣмъ самымъ преслѣдовать интересы, отличные отъ интересовъ всего государства, что было бы противно задачамъ общества и правительства. Поэтому, въ хорошо устроенныхъ государствахъ, въ которыхъ благо цѣлаго принимается въ разсчетъ, законодательная власть вручается ряду лицъ, которыя, будучи собраны въ должномъ порядкѣ, сами по себѣ или совмѣстно съ другими уполномочены издавать законы, подъ условіемъ, что этимъ законамъ сами они будутъ подчинены. Это одно побуждаетъ ихъ заботиться о томъ, чтобы законы были изданы для общаго блага (§ 143 второго трактата). Но такъ какъ законы, созданные и въ короткое время, имѣютъ постоянную и продолжающуюся силу и нуждаются въ вѣчномъ исполненіи, то необходимо, чтобы была власть постоянно дѣйствующая, которая бы могла озаботиться тѣмъ, чтобы законы всегда оставались въ силѣ, и такимъ образомъ, прибавляетъ Локкъ, законодательная и исполнительная власть часто бываютъ раздѣлены.

У Локка мы не находимъ еще прямого заявленія, что такое обособленіе необходимо въ интересахъ свободы, заявленія, какое впослѣдствіи сдѣлано будетъ Монтескье. Но въ полномъ соотвѣтствіи съ англійской практикой, еще недавней въ его время, едва опредѣлившейся въ эпоху реставраціи, съ первыми, еще робкими шагами на пути созданія кабинета и восторжествовавшею со второй англійской революціи побѣдою парламента надъ королемъ, Локкъ говоритъ о подчиненіи исполнительной власти законодательной, при томъ однако условіи, чтобы глава исполненія также имѣлъ свою долю участія въ этой послѣдней. Гл. 13 гласитъ, что верховная власть всегда едина и что ею является власть законодательная. Этой власти подчинены всѣ остальныя.

Ученіе Монтескье о трехъ властяхъ носитъ всѣ слѣды близкаго его знакомства съ Локкомъ. Мѣсто исполнительной власти, въ смыслѣ власти, ставящей себѣ задачей проведеніе въ жизнь нормъ права, занимаетъ у Монтескье близкая по природѣ къ власти федеративной Локка puissance executrice des choses qui dependent du droit des gens (т. е. власть, ставящая себѣ задачей исполненіе того, что зависитъ отъ международнаго права). Монтескье раскрываетъ эту формулу, говоря, что такая власть занимается войной и миромъ, посылкой и пріемомъ пословъ, упрочиваетъ безопасность, предупреждаетъ нашествія. Видѣть во всемъ этомъ что-либо сходное съ властью административной или съ властью исполнительной въ томъ пониманіи, какое даютъ ей французскіе и нѣмецкіе юристы, очевидно трудно. Эсменъ указываетъ на то, что подъ понятіе упроченія безопасности входитъ у Монтескье забота не объ одномъ внѣшнемъ мирѣ, но и о внутреннемъ порядкѣ, и что такимъ образомъ Монтескье вводятся въ понятіе исполнительной власти и мѣры внутренняго управленія, направленныя къ обезпеченію мира и спокойствія. Но если бы это было такъ, то Монтескье нечего было бы настаивать въ самомъ выборѣ названія на томъ, что мѣры, принимаемыя исполнительною властью зависятъ отъ права международнаго. Съ другой стороны, нѣтъ никакого основанія думать, что человѣкъ, въ своей главѣ о пріютахъ для неимущихъ, или какъ тогда говорили »госпиталяхъ», выска-

завшій положеніе, что государство обязано обезпечить трудъ нуждающимся въ немъ, ограничивалъ задачи государства исключительно обезпеченіемъ безопасности. Чѣмъ же объяснить, что при опредѣленіи функцій отдѣльныхъ властей у Монтескье, можно сказать, совершенно опущено перечисленіе тѣхъ, которыя входятъ въ понятіе власти административной? Быть можетъ, тѣмъ обстоятельствомъ, что глава VI 11-ой книги посвящена изложенію основъ англійской конституціи, въ которой въ то время, когда писалъ Монтескье, большая часть функцій дѣятельной администраціи осуществляема была органами мѣстнаго самоуправленія, по отношенію къ которому еще не существовало того объединяющаго учрежденія, какимъ въ наши дни является local government board—центральное бюро по мѣстному управленію. Что касается до министерства внутреннихъ дѣлъ, которое въ Англіи обнимается понятіемъ home-secretary—секретаріата по домашнимъ дѣламъ—то не слѣдуетъ терять изъ виду, что до 1782 г. онъ не былъ обособленъ отъ секретаріата или министерства внѣшнихъ сношеній. Въ этомъ году, какъ и въ предшествующіе, имѣлось два секретаря, одинаково завѣдующихъ международными дѣлами Англіи — одинъ сношеніями съ сѣверными государствами, другой—сношеніями съ южными. Съ 1782 года всѣ иностранные вопросы перешли въ вѣдѣніе одного секретаря, завѣдующаго сѣвернымъ департаментомъ, тогда какъ другому секретарю пришлось вѣдать отнынѣ внутреннія сношенія, дѣла Ирландіи и дѣла колоніальныя. Послѣднія отошли къ особому секретарю въ 1801 году *). Изъ этой исторической справки слѣдуетъ, что Монтескье, имѣвшій въ виду въ VI гл. 11 книги теоретизацію англійскихъ порядковъ, не имѣлъ основанія обособлять административную власть отъ власти вѣдающей внѣшнія сношенія.

Но это, разумѣется, нисколько не позволяетъ считать его классификацію функцій государства исчерпывающей и довольствоваться ею. Между исполнительной властью, завѣдующей международными сношеніями, и властями законодательной и судебной есть еще мѣсто для

*) См. Ridges. Constitutional law of Englang. 1905, pp. 150—151.

власти административной. Этимъ объясняется, во-первыхъ, то, что многіе, принимая, подобно Монтескьё, три власти, разумѣли подъ исполнительной преимущественно власть административную, такъ напр., Кантъ въ своихъ «Метафизическихъ основахъ права». Его «Vollziehende Gewalt» — власть Regierers, т. е. правителя. «Правитель государства, пишетъ онъ, то физическое или юридическое лицо, которому приходится potestas executoria, или исполнительная власть, т. е. назначеніе сановниковъ, предписываніе народу правилъ, согласно которымъ каждый подведеніемъ подъ законъ жизненныхъ явленій, (Кантъ говоритъ фактовъ жизни) можетъ пріобрѣтать или сохранять то, что имѣетъ. Его приказы народу и сановникамъ являются не законами, а указами, такъ какъ они имѣютъ въ виду рѣшенія отдѣльнаго случая и издаются не на вѣчныя времена, а какъ нѣчто подлежащее отмѣнѣ *). Исполнительная власть такимъ образомъ понятая, очевидно, существенно расходится съ тѣмъ, что говоритъ о ней Монтескье, и приближается къ нашему современному пониманію ея. Другіе писатели сочли нужнымъ вводить въ перечень властей особую административную власть. Такъ, напр., извѣстный итальянскій ученый, Luigi Palma, авторъ наиболѣе распространеннаго въ Испаніи трактата о конституціонномъ правѣ, считаетъ необходимымъ говорить о «patere governante ed administrativo» — о власти управляющей и административной, которую онъ ввѣряетъ министерству. Послѣднее не сосредоточиваетъ въ себѣ однако всѣхъ исполнительныхъ функцій. Часть ихъ принадлежитъ монарху.

Гораздо ранѣе Пальмы Бенжаменъ — Констанъ, отправляясь отъ изученія англійскихъ политическихъ порядковъ, остановился на той мысли, что къ тремъ властямъ необходимо присоединить еще четвертую королевскую. Она умѣряетъ дѣйствія власти законодательной, имѣющейся въ рукахъ обѣихъ палатъ и дѣлаетъ это съ помощью принадлежащаго монарху veto. Она же сдерживаетъ и произволъ министровъ надзоромъ за тѣмъ, чтобы ихъ дѣятельность согласовалась съ дѣйствительными желаніями законода-

*) Метафизическія основы правовѣдѣнія, ч. II—«Staatslehre»:

тельной власти, въ осуществленіи которой самъ монархъ имѣетъ участіе. Ея существованіе предупреждаетъ возможность столкновенія между властями и вводитъ каждую въ наложенныя ей рамки. Такое право не можетъ быть предоставлено ни одной изъ трехъ властей, такъ какъ позволило бы любой изъ нихъ упразднить остальныя двѣ, разсуждаетъ Констанъ. Нужно, поэтому, чтобы она принадлежала лицу нейтральному; конституціонная монархія имѣетъ то громадное преимущество, что знаетъ такое лицо въ образѣ короля *). «Le pouvoir modérateur или Le pouvoir royal» Бенжамена Констана—извѣстенъ и позднѣйшимъ публицистамъ и между прочимъ Пальмѣ, какъ власть, объединяющая дѣятельность всѣхъ прочихъ властей государства.

Отмѣтимъ еще обособленіе многими писателями, и въ томъ числѣ опять-таки Пальмою, такъ называемой избирательной власти «il potere elettorale», которой создаются органы, служащіе выраженіемъ воли государства. Противъ этого дробленія властей вооружаются многіе современные публицисты, въ томъ числѣ Орландо, который въ своихъ «Принципахъ конституціоннаго права» справедливо спрашиваетъ, почему въ такомъ случаѣ не признать отличной отъ королевской власти и власти министерской—власти, исполняемой префектомъ, власти лѣсного стража и т. д., и т. д. Онъ вѣрно замѣчаетъ, что за государствомъ достаточно признать въ 1-хъ, власть, направленную къ провозглашенію тѣхъ нормъ права, которыя должны регулировать отношенія какъ публичныя, такъ и частныя и во 2-хъ власть—назначеніе которой добиваться даже съ помощью внѣшняго принужденія соблюденія этихъ нормъ и обезпеченія въ границахъ возможнаго общественнаго благосостоянія, наконецъ, въ 3-ихъ, власть, при которой, имѣя передъ собою частную тяжбу или преступное нарушеніе юридическаго порядка, государство могло бы озаботиться установленіемъ судимаго факта и примѣненіемъ къ нему соотвѣтствующаго права. «Нельзя прибавляетъ Орландо, представить себѣ государства, которое не имѣло бы любой изъ этихъ трехъ властей, но

*) Курсъ «Констит. политики» т. I, гл. I.

есть полная возможность подвести подъ понятіе одной изъ нихъ всякую другую функцію власти *).

Ученіе Монтескье предполагаетъ не только необходимость въ интересахъ свободы такихъ порядковъ, при которыхъ всѣ три функціи государственной власти, имъ выдѣленныя, не осуществлялись бы однимъ и тѣмъ же органомъ и въ частности функція законодательная и функція исполнительная. Оно требуетъ еще того, чтобы къ осуществленію государственныхъ функцій призываемы были, по крайней мѣрѣ, насколько дѣло идетъ о законодательствѣ, рядомъ съ королемъ и народомъ во всемъ его объемѣ, и высшее сословіе—владѣтельный классъ общества. Такимъ образомъ, въ ученіи Монтескье раздѣленіе властей является восполненіемъ доктрины древнихъ о смѣшанномъ политическомъ устройствѣ, заключающемъ въ себѣ элементы монархіи, аристократіи и демократіи. Самъ Монтескье говоритъ: «Политическая свобода встрѣчается только при умѣренныхъ образахъ правленія—Gouvernements modérés, но и при нихъ она не всегда на лицо, а только въ томъ случаѣ, если ни одна изъ трехъ властей не злоупотребляетъ своими правами». Возможность же злоупотребленія ими Монтескье объясняетъ тѣми же мотивами, что и Локкъ. Вѣчный опытъ доказываетъ, молъ, что каждый человѣкъ естественно склоненъ злоупотреблять своей властью и въ пользованіи ею не останавливается ранѣе, какъ нашедши извѣстныя преграды. Чтобы не существовало злоупотребленія властью, необходимъ поэтому такого рода порядокъ, при которомъ одна власть могла бы останавливать другую «pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir. il faut que par la disposition des choses le pouvoir arrête le pouvoir». Во всей исторіи Рима, какъ и въ исторіи древней Франціи, какъ въ политическомъ устройствѣ современныхъ ему государствъ Германіи ли, Италіи или Нидерландъ, Монтескье открываетъ и слѣды прежде существовавшаго въ эпоху сословной «готической» монархіи раздѣленія властей и постепенное поглощеніе съ ростомъ абсолютизма всѣхъ властей королемъ и послушнымъ ему чиновничествомъ. Въ дошедшихъ до насъ отрывкахъ изъ

*) «Принципы Констит. права» кн. IV, гл. I, § 3.

недоведенныхъ имъ до конца сочиненій по исторіи Франціи мы узнаемъ, что участниками въ раздѣлѣ законодательныхъ и судебныхъ функцій съ монархомъ онъ считалъ генеральные штаты и верховныя судебныя палаты, въ томъ числѣ парламенты, независимости которыхъ служилъ самый фактъ пріобрѣтенія судебныхъ должностей путемъ покупки (la vénalité des offices). Какъ въ Римѣ императорская власть поглотила собою всѣ остальныя, такъ народы новой Европы устремляются къ абсолютизму, и это влеченіе представляется воображенію Монтескье аналогичнымъ съ направленіемъ всѣхъ рѣкъ къ морю. Во время своихъ путешествій онъ находитъ неограниченную монархію установившейся по примѣру французской и въ Пьемонтѣ, и въ Тосканѣ, и въ любомъ изъ мелкихъ государствъ Германіи, всего же болѣе въ милитарной и чиновничьей Пруссіи. Въ республикахъ, въ родѣ Швейцарскихъ и Нидерландскихъ, объединеніе властей пошло на пользу не единоличному правителю, а буржуазной олигархіи. Въ одной только Англіи удержаны характерныя особенности смѣшаннаго устройства, свойственнаго сословной готической монархіи, благодаря тому, что власти не концентрировались въ однѣхъ рукахъ. Монтескье въ слѣдующихъ словахъ указываетъ опасности такой концентраціи: «Когда въ одномъ и томъ же лицѣ или въ одной и той же коллегіи сановниковъ законодательная власть соединяется съ исполнительной, свободы нѣтъ, такъ какъ существуетъ опасность, что монархъ или соотвѣтственно сенатъ станутъ издавать тиранническіе законы для того, чтобы исполнять ихъ тираннически». Что значатъ эти слова?—Очевидно то, что законы будутъ съ самаго начала имѣть въ виду опредѣленный частный случай, будутъ писаться для него, а не регулировать возможныя отношенія въ будущемъ. Передъ Монтескье имѣлась, въ качествѣ предостерегающаго урока, практика англійскихъ биллей of attainder. Долгій Парламентъ хотѣлъ избавиться отъ лорда Страффорда и потому обратился къ изданію закона, которымъ извѣстныя дѣйствія, дотолѣ дозволенныя, стали считаться преступными, и вопреки правилу, что законъ не имѣетъ обратной силы, вмѣнены были въ вину министру Карла I, который былъ

приговоренъ къ потерѣ жизни и казненъ. Въ одномъ мѣстѣ Монтескье открыто высказывается противъ такой практики. Все прошлое абсолютной монархіи говорило въ пользу той мысли, что при соединеніи законодательства и исполненія въ однѣхъ рукахъ нѣтъ границы для произвола. Монтескье убѣдился въ этомъ и благодаря своимъ путешествіямъ и благодаря своему близкому знакомству съ французской исторіей и исторіей императорскаго Рима. Не менѣе несомнѣннымъ въ глазахъ автора «Духа зак.» является и то, что нѣтъ свободы тамъ, гдѣ судебная власть не отдѣлена отъ законодательной или исполнительной. При соединеніи ея съ законодательной, власть надъ жизнью и свободой гражданъ сдѣлалась бы произвольной, такъ какъ судья сталъ бы законодателемъ. Если бы исполнительная власть была въ рукахъ судьи, онъ имѣлъ бы возможность сдѣлаться угнетателемъ. «Все было бы потеряно, прибавляетъ Монтескье, если бы тотъ же человѣкъ или то же собраніе старѣйшихъ, дворянъ или народа, осуществляло всѣ три власти, издавало бы законы, приводило бы въ исполненіе разъ принятыя рѣшенія, судило бы преступленія и разбирало бы частныя тяжбы». Тѣмъ самымъ Монтескье высказывается одинаково такъ же противъ всемогущества собранія, даже представительнаго и народнаго, какъ и противъ всемогущества монарха.

Его мысль нашла болѣе обстоятельное развитіе въ сочиненіи Бенжамена Констана. Послѣдній руководствовался при высказываніи своихъ положеній опытомъ одинаково какъ Долгаго Парламента, такъ и революціонныхъ палатъ Франціи. Дважды въ новой исторіи палата представителей присваивала себѣ полновластіе, и оба раза протестъ противъ того исходилъ изъ лагеря ревнителей свободы. Первый разъ отъ такъ называемыхъ уравнителей или левеллеровъ, и въ частности Джона Лильборна, во второй разъ отъ Бенжамена Констана. Послѣдній въ своемъ трактатѣ «Курсъ конституціонной политики», воспроизводя мысли, ранѣе выраженныя въ «Принципахъ политики», развиваетъ то общее положеніе, что въ государствѣ, построенномъ на началѣ народнаго суверенитета, все же нельзя признать безграничности за правами общества по

отношенію къ индивиду, а слѣдовательно и за народной палатой, хотя бы выбранной всеобщимъ голосованіемъ. Гдѣ начинается область независимости индивида, тамъ останавливаются права или юрисдикція всего общества, осуществляющаго суверенитетъ народа. Согласія большинства недостаточно для того, чтобы узаконить всякаго рода акты, разъ они касаются жизни, свободы и имущества гражданъ и однохарактерны съ ихъ упраздненіемъ; въ такомъ случаѣ безразлично, отъ кого они исходятъ, отъ единоличнаго ли органа—монарха, или отъ всей націи—ея представительнаго собранія. Если бы за такія дѣйствія высказалась и вся нація, за исключеніемъ терпящаго отъ нихъ, они отъ этого бы не сдѣлались болѣе законными.

Спрашивается, насколько справедливо утвержденіе Монтескьё, что въ Англіи его времени существовало раздѣленіе властей?... (Обратите вниманіе при этомъ на то обстоятельство, что актъ о престолонаслѣдіи высказался открыто противъ существованія кабинета, требуя, чтобы страною управляли члены тайнаго совѣта, имена которыхъ были бы извѣстны). Ученіе Монтескье о раздѣленіи властей не ограничивается только что сказаннымъ. Оно включаетъ въ себѣ еще ученіе о противовѣсахъ. Необходимо, говоритъ онъ, чтобы одна власть останавливала другую. (il faut que le pouvoir arrête le pouvoir). Оно достигается тѣмъ, что законодательная власть встрѣчаетъ ограниченіе въ veto короля, а исполнительная въ независимости судей. Въ американской конституціи, проникнутой доктриною Монтескье, третьимъ противовѣсомъ является право верховнаго трибунала признавать несогласными съ конституціей самыя постановленія законодательной власти и тѣмъ дѣлать невозможными ихъ дальнѣйшее примѣненіе на практикѣ. Система противовѣсовъ существуетъ не только между властями, но и между учрежденіями, которымъ ввѣрено осуществленіе одной и той же законодательной власти. Палата пэровъ останавливаетъ дѣятельность палаты общинъ и наоборотъ. Монтескье предвидитъ возможность того возраженія, что этотъ механизмъ взаимныхъ тормазовъ можетъ повести къ пріостановкѣ самой государственной машины, и отклоняетъ возможность такого возраженія

довольно неопредѣленной фразой: «Такъ какъ по силѣ вещей отдѣльныя части этой машины поставлены въ необходимость двигаться, то онѣ и будутъ двигаться. Если исполнительная власть, пишетъ Монтескье, не будетъ имѣть права останавливать дѣйствія законодательнаго собранія, то послѣднее впадаетъ въ деспотизмъ, такъ какъ, имѣя возможность предоставить себѣ любую власть, какая только представится его воображенію, собраніе уничтожитъ всѣ прочія власти». Монтескье думаетъ, что наоборотъ исполнительная власть не должна имѣть права останавливать дѣйствія власти законодательной, но это не надо понимать въ смыслѣ отрицанія имъ права veto; Монтескье спѣшитъ прибавить нѣсколько ниже: «исполнительная власть должна принимать участіе въ законодательствѣ своимъ правомъ отмѣны рѣшеній. Иначе бы она вскорѣ потеряла свою прерогативу». Съ контролемъ исполнительной властью законодательной связано право созыва и распущенія парламента королемъ. Парламентъ, который сдѣлался бы вѣчнымъ, пересталъ бы тѣмъ самымъ быть дѣйствительнымъ выразителемъ народной воли. Монтескье подчеркиваетъ поэтому въ англійской конституціи самый фактъ созыва и распущенія парламента королемъ. «Законодательное собраніе, пишетъ онъ, не должно собираться по собственной волѣ, такъ какъ всякое политическое тѣло признается обладающимъ волею только тогда, когда оно уже въ сборѣ». Онъ предвидитъ случай, что одна часть пожелаетъ собраться, а другая не пожелаетъ, и говоритъ что при такихъ условіяхъ нельзя знать, за какой изъ двухъ частей признать характеръ законодательнаго собранія. Нельзя сказать, чтобы аргументація Монтескье въ этомъ случаѣ была особенно сильна. Онъ даетъ только теоретическое выраженіе англійской практикѣ, установившейся еще съ среднихъ вѣковъ, когда въ «Modus tenendi parlamentum» король признанъ былъ уже его initium et finis—его началомъ и концомъ. Раздѣленіе властей не помѣшало тому, что въ Америкѣ установилась обратная практика и что конгрессъ собирается по собственному почину. Самъ Монтескье признаетъ опасность такихъ порядковъ, при которыхъ законодательное собраніе не собиралось бы въ теченіе долгаго времени, говоря, что въ этомъ

случаѣ не было бы и свободы, такъ какъ произошло бы одно изъ двухъ: или государство впало бы въ состояніе анархіи, или дѣятельность законодательную приняла бы на себя исполнительная власть, вслѣдствіе чего она сдѣлалась бы абсолютной. Ввиду сказаннаго понятно, что англійская практика остановилась на системѣ сперва трехгодичныхъ, а затѣмъ семигодичныхъ парламентовъ. А разрѣшенія изъ года въ годъ держать постоянную армію, въ силу такъ назыв. Mutiny-act, и со временъ Вильгельма Оранскаго или III, потребовало ежегодныхъ сессій для ежегоднаго вотированія бюджета. Монтескье настаиваетъ на томъ, что и право распущенія законодательнаго собранія должно принадлежать главѣ исполнительной власти—королю. «Если бы собраніе имѣло право само распускать себя, пишетъ онъ, то могло бы случиться, что оно никогда бы не сдѣлало постановленія объ этомъ роспускѣ. А это было бы опасно, въ томъ случаѣ, если-бы оно замыслило присвоить себѣ исполнительную власть». Монтескье имѣетъ въ виду дѣятельность Долгаго Парламента, который никакъ не хотѣлъ расходиться и былъ принужденъ къ тому Кромвелемъ. Но опасность ввѣрить самой палатѣ или палатамъ право роспуска лежитъ, разумѣется, не въ возможности покушенія съ ихъ стороны на власть исполнительную, а въ томъ, что палаты перестаютъ быть «зеркаломъ страны», и ихъ рѣшенія могутъ разойтись съ господствующимъ въ ней мнѣніемъ. Монтескье замѣчаетъ, что отъ исполнительной власти должна зависѣть и продолжительность засѣданія законодательныхъ собраній. Въ этомъ отношеніи онъ опять-таки даетъ свою санкцію установившейся въ Англіи практикѣ, но она встрѣтила себѣ осужденіе въ одномъ изъ первыхъ актовъ Долгаго Парламента—въ «великой ремонстраціи» 1641 года, въ которой выставлено было требованіе, чтобы сессія парламента длилась по меньшей мѣрѣ 50 дней. Мѣра эта вызвана была частыми роспусками парламента Карломъ I. Въ современныхъ конституціяхъ нерѣдко принимаются мѣры къ тому, чтобы ежегоднымъ сессіямъ законодательныхъ собраній обезпечена была извѣстная продолжительность. Такъ современная французская конституція говоритъ съ этою цѣлью о 5-ти мѣсячномъ срокѣ.

Монтескье очень ясно понимаетъ, какое значеніе для захвата законодательной власти исполнительной имѣло бы право монарха путемъ изданія административнаго регламента или указа отмѣнять силу дѣйствующихъ законовъ. Ему хорошо извѣстно, какъ французскіе короли эдиктами и постановленіями своего государственнаго совѣта—«arrêts du conseil» упраздняли то, что было установлено ордонансами, изданными въ угоду генеральнымъ штатамъ. «Если бы, пишетъ онъ, монархъ сталъ участвовать въ законодательствѣ благодаря своему праву издавать постановленія, т. е. указы или регламенты, то свобода бы исчезла». Для Монтескье несомнѣнно поэтому, что королевская прерогатива, согласно ученію Фортескью и Локка. можетъ сказываться только въ интерпретаціи дѣйствующаго законодательства, а не въ его восполненіи.

«Всѣ три власти должны бы, пишетъ Монтескье, въ концѣ концовъ благодаря взаимному уравновѣшиванію прійти въ состояніе покоя и бездѣйствія. Но такъ какъ необходимое движеніе вещей заставитъ ихъ двигаться, то онѣ будутъ двигаться въ согласіи другъ съ другомъ». Это довольно темное мѣсто, вѣроятно, означаетъ слѣдующее: движеніе вещей, т. е. жизнь народа заставляетъ власти постоянно высказываться, а отсюда невозможность ихъ покоя; но чтобъ изъ этого же обстоятельства слѣдовала согласованность ихъ дѣйствій, для этого необходимо еще общее распорядительство. Право такого общаго распорядительства можетъ быть или у монарха—и тогда мы имѣемъ конституціонную монархію, или у президента республики—и тогда передъ нами республиканская диктатура, границы которой могутъ быть болѣе или менѣе тѣсно установлены. Образцомъ такой республиканской диктатуры до нѣкот. степени являются Соед. Штаты Америки и въ гораздо большей степени республики южной части американскаго материка съ ихъ военными pronunciamentos. Южно-американскіе порядки, можетъ быть,—самая живая критика той политической схемы, какую рекомендовалъ Контъ, а за нимъ Литтре. Наконецъ, общее руководительство можетъ быть достигнуто и тѣмъ, что вышедшая изъ среды законодательнаго собранія комиссія, члены которой принадлежали бы къ большинству, имѣла бы право направлять

внутреннюю и внѣшнюю политику государства. На этомъ опирается система англійскаго парламентаризма, предполагающая подчиненіе исполнительной власти законодательной, о которомъ говорилъ уже Локкъ. Монтескье высказывается противъ такой системы, говоря: «если бы законодательная власть была вѣрена извѣстному числу лицъ, взятыхъ въ законодательномъ собраніи, то свободы бы не было, потому что обѣ власти оказались бы соединенными, и одни и тѣ же лица обладали бы возможностью пользоваться и той и другой властью». Правда, Монтескье предполагаетъ случай, когда въ странѣ не имѣется монарха, т. е. скорѣе порядки современной Франціи, нежели Англіи. Но его отрицательное отношеніе во всякомъ случаѣ касается такихъ порядковъ, при которыхъ дѣятельная политика находится въ рукахъ комитета отъ палатъ. Родоначальникомъ парламентарной доктрины автора «Духа законовъ» поэтому считать нельзя, теорія противовѣсовъ, очевидно, не допускаетъ того подчиненія исполнительной власти законодательной, которое Локкъ, слѣдуя новѣйшей англійской практикѣ, нашедшей выраженіе себѣ въ торжествѣ парламента надъ королемъ въ 1688 году призналъ необходимымъ условіемъ политической свободы.

Если Монтескье нельзя считать парламентаристомъ то, конечно, еще болѣе невозможнымъ было бы отнесеніе Руссо къ сторонникамъ конституціонной представительной монархіи. Для него верховная власть и въ частности законодательная ея функція, которую онъ считаетъ важнѣйшей, сосредоточивается всецѣло въ рукахъ народа, который не вправѣ отказаться отъ нея въ пользу своихъ уполномоченныхъ. Общая воля не можетъ быть представлена. Другое дѣло, когда рѣчь идетъ о власти исполнительной; она должна быть препоручена народомъ избраннымъ имъ сановникамъ, которые дѣйствуютъ его именемъ и являются исполнителями его воли. Лучшее правительство, пишетъ Руссо, правительство аристократическое, но аристократія — худшій изъ видовъ государственнаго устройства». Можно сказать поэтому о Руссо, что у него, какъ и у Локка, исполнительная власть поставлена въ зависимость отъ власти законодательной. Но это не мѣшаетъ ему быть сторонникомъ обособленія властей и раз-

дѣлять ту точку зрѣнія, что соединеніе всѣхъ въ рукахъ одного субъекта было бы гибельно для свободы. Эту именно мысль, говоря о Руссо, я и старался провесть въ «Происхожденіи современной демократіи», подтверждая ее выдержками изъ «Общественнаго договора» и «Писемъ съ горы». Отправляясь отъ того положенія, что революціонная доктрина Франціи конца XVIII вѣка восприняла въ себя одинаково ученіе Монтескье и Руссо, я объяснялъ это тѣмъ обстоятельствомъ, что эти ученія далеко не такъ рѣзко выступили съ самаго начала другъ противъ друга, какъ это имѣло мѣсто въ позднѣйшее время. Сторонники Руссо, допытывались какъ Мабли и самъ аббатъ Сійэсъ, мирились съ представительнымъ образомъ правленія, рекомендованнымъ Монтескье, въ такой же степени, какъ и съ превозносимымъ имъ раздѣленіемъ властей. Больше этого я доказывать не брался. Это не помѣшало однако проф. Эсмену въ своемъ «Курсѣ конституціоннаго права» напасть на меня за добровольное смѣшеніе доктрины Руссо съ доктриною Монтескье. Изъ дѣлаемой имъ ссылки оказывается, что въ томъ же повиненъ и проф. Олларъ въ своемъ вступленіи къ «Сборнику актовъ комитета искусственнаго спасенія» *). Я могъ бы прибавить, что ту же мысль раздѣляетъ со мною и г. Шампіонъ въ своей монографіи о наказахъ 1789 г. Другими словами, всѣ тѣ, кто имѣлъ случай ближе познакомиться съ памятниками, въ которыхъ нашла отраженіе себѣ революціонная доктрина, вынесли впечатлѣніе, обратное тому, которымъ, повидимому, проникся Тэнъ и ранѣе его писавшіе о революціи историки, благодаря знакомству съ тѣми же приблизительно источниками. Они предполагали раздвоенность революціонной доктрины, говорили о школѣ Руссо, какъ о враждовавшей съ школою Монтескье, и одно время ею подавленной, благодаря чему учредительное собраніе и созданная имъ конституція носятъ на себѣ печать одного «Духа Законовъ», тогда какъ Конвентъ и конституція 1793 года отражаютъ на себѣ взгляды Руссо и его закопы. Повторяю снова, къ этому заключенію я не пришелъ, и это позволило мнѣ говорить о единствѣ

*) т. I, стр. 66.

революціонной доктрины. Но, поступая такъ, я нисколько не имѣлъ въ виду отрицать природнаго различія между доктриной конституціонной монархіи и доктриной прямого народоправства. Проф. Эсменъ продолжаетъ воспроизводить свои возраженія противъ меня и послѣ выхода въ свѣтъ второго изданія моей книги, въ которомъ я постарался выяснить дѣйствительную природу нашего разномыслія. Критика, направленная имъ противъ ошибочно присвоеннаго мнѣ взгляда, нашла однако отголосокъ въ сочиненіяхъ и другихъ писателей, какъ во Франціи, такъ и въ Россіи. Черновъ посвятилъ на франц. языкѣ цѣлую статью выясненію характерныхъ особенностей обѣихъ доктринъ Монтескье и Руссо, которыхъ никто не думалъ отрицать. Напослѣдокъ явился и русскій критикъ—проф. Алексѣевъ въ Москвѣ, который счелъ нужнымъ посвятить цѣлыхъ двѣ статьи (въ журналѣ, издаваемомъ года три назадъ петербургскимъ юридическимъ обществомъ), точному разграниченію доктрины Руссо отъ доктрины Монтескье. Насколько при этомъ проф. Алексѣевъ направилъ свою критику противъ моей передачи доктринъ Руссо и Монтескье, его этюдъ подвергнутъ былъ мною контръ—критикѣ въ двухъ статьяхъ «Руси», подъ заглавіемъ: «Толстой, Руссо и деканъ Московскаго юридическаго факультета.» Весь споръ, по моему, не имѣетъ серьезнаго основанія, такъ какъ отправляется отъ ошибочной мысли о сходствѣ двухъ доктринъ, яко бы проводимомъ наперекоръ очевидности, тогда какъ въ дѣйствительности рѣчь шла о томъ, что двѣ противорѣчивыя доктрины вошли въ составъ одной революціонной теоріи, которая поэтому и оказалась съ самаго начала раздвоенной; объ этомъ можно судить хотя бы по выражающей ее «декларації правъ человѣка и гражданина», въ которой одновременно говорится о неотчуждаемости народнаго суверенитета и о представительной системѣ, а раздѣленіе властей признается условіемъ, необходимымъ для политической свободы въ такой категорической формѣ, что при его отсутствіи считается немыслимымъ самое существованіе конституціоннаго строя.

Если Руссо приписываютъ враждебное отношеніе къ теоріи раздѣленія властей, то потому, что относятъ на

счетъ Монтескье сказанное имъ о восточныхъ фокусникахъ, разрѣзывающихъ по видимости живое тѣло на части съ тѣмъ, чтобы собрать его вновь. Но этотъ шаржъ, очевидно, можетъ быть въ равной мѣрѣ направленъ противъ всѣхъ сторонниковъ смѣшаннаго образа правленія, допускающихъ раздѣлъ суверенитета между монархомъ, аристократіей и народомъ. Руссо возстаетъ противъ нихъ въ такой же степени, какъ дѣлалъ это вѣкомъ раньше Гоббсъ. Но отъ этого до отрицанія имъ пользы раздѣленія властей еще далеко. Вѣдь и Локкъ не былъ противникомъ такого раздѣленія, хотя подчинялъ одну власть другой— исполнительную—законодательной.

Критика доктрины Монтескье началась значительно позднѣе той эпохи, о которой теперь идетъ рѣчь. Быть можетъ, Тестю-де-Трасси — первый изъ тѣхъ писателей, которые поняли ученіе Монтескье въ смыслѣ полнаго обособленія властей. Онъ высказалъ въ своемъ «Комментаріи» мысль о возможности при такихъ условіяхъ парализовать самую дѣятельность государственной власти. Но Тестю-де-Трасси написалъ свое сочиненіе на англійскомъ языкѣ и для Америки, гдѣ раздѣленіе властей дѣйствительно было проведено съ такой строгой послѣдовательностью, что получалось въ результатѣ ихъ обособленіе. Министры, не имѣющіе доступа въ конгрессъ, назначаемые президентомъ независимо отъ послѣдняго, могли вызывать справедливое опасеніе насчетъ возможности внутренняго конфликта, временно парализующаго ходъ государственной машины. Тестю-де-Трасси обнародовалъ свой комментарій на «Духъ законовъ» по просьбѣ тѣхъ американскихъ друзей, которые видѣли темныя стороны въ Конституціи 1787-89 года и непрочь были, вслѣдъ за Руссо, считать законодательную власть первенствующей надъ исполнительной, органы которой пользовались въ ихъ глазахъ значеніемъ простыхъ уполномоченныхъ народа-законодателя. Немудрено догадаться, что этими политическими друзьями Тестю-де-Трасси были родоначальники современной демократической партіи, съ Джефферсономъ во главѣ. Тестю-де-Трасси обнародовалъ свою рукопись на франц. яз. годы спустя въ эпоху реставраціи, и его книга сдѣлалась одной изъ первыхъ выразительницъ республи-

канской доктрины, враждебной, какъ таковая, всякой идеѣ о равновѣсіи властей монарха, дворянства и народной палаты.

Позднѣе выступили противъ Монтескье сторонники самой англійской конституціи съ обвиненіемъ, что онъ не понялъ ея дѣйствительной природы, и что имъ, въ частности, не замѣчено существованіе кабинета, т. е. комитета отъ палатъ, надѣленнаго исполнительными функціями, а слѣдовательно, устраняющаго самымъ фактомъ своего существованія возможность конфликта обѣихъ властей, неизбѣжнаго при ихъ обособленіи и изолированности другъ отъ друга. Монтескье, писавшій свою книгу въ серединѣ XVIII вѣка, когда система кабинета только зарождалась, очевидно, не можетъ быть призванъ къ отвѣту за неправильную передачу господствующихъ въ его время порядковъ. Его описаніе, повидимому, было довольно близко къ дѣйствительности и должно было показаться таковымъ современникамъ Георга III, при которомъ, какъ извѣстно, послѣдовало временное усиленіе въ Англіи королевской прерогативы, и исполнительная власть получила еще большую самостоятельность по отношенію къ законодательной. Немудрено поэтому, если не только швейцарецъ Делольмъ, но и англичанинъ Блэкстонъ, сочли возможнымъ принять цѣликомъ его доктрину и положить ее въ основу догматическаго изложенія англійской конституціи. Неудивительно также, если, желая по возможности приблизиться къ послѣдней, дѣятели учредительнаго собранія во Франціи, какъ и дѣятели Филадельфійской конвенціи, вырабатывая текстъ конституціи 1791 и 1787 года сочли нужнымъ провесть въ нихъ принципъ не только раздѣленія и равновѣсія, но и обособленія властей. Не ранѣе полнаго торжества въ Англіи системы парламентаризма начинаютъ раздаваться все болѣе и болѣе громкіе голоса въ пользу той мысли, что раздѣленіе властей вовсе не передаетъ природы англійскихъ государственныхъ порядковъ. Можно найти выраженіе этихъ взглядовъ не только у англійскихъ публицистовъ, начиная съ Беджгота и Дайси и оканчивая Кортней и Сидней Ло, но и у нѣкоторыхъ французскихъ, въ томъ числѣ у проф. Эсмена. Но положеніе Монтескье все же сохраняетъ свою силу, если понимать его не въ

смыслѣ необходимости отмежевать каждой власти особую и равную другимъ область, а въ томъ, что соединеніе всѣхъ властей въ рукахъ одного субъекта можетъ быть гибельнымъ для свободы. Эту мысль подтверждаетъ въ равной степени и примѣръ императорскаго Рима, въ которомъ на Кесаря перенесены были всѣ военныя, гражданскія и даже церковныя полномочія, причемъ его воля признана была имѣющей силу закона, и примѣръ абсолютной монархіи Людовика XIV, не знавшей удержи ни генеральныхъ штатовъ, болѣе не собираемыхъ, ни парламентовъ, оппозиція которыхъ могла быть сломлена личнымъ присутствіемъ короля, такъ назыв. lit de justice. И то вырожденіе, какому подвергалась венеціанская конституція и обезпеченная ею свобода по мѣрѣ того, какъ законодательныя функціи «большого совѣта» были узурпированы сенатомъ, а исполнительная власть дожа поставлена подъ строгій контроль «Совѣта десяти» и его трехчленной комиссіи государственныхъ инквизиторовъ, также доказываетъ справедливость основной мысли Монтескье. Упадокъ свободы вмѣстѣ съ вырожденіемъ сословной монархіи въ абсолютную и городскихъ демократій въ олигархіи, одинаково захватившія въ свои руки и законодательство и управленіе, было явленіемъ всеобщимъ въ то время, когда Монтескье писалъ свою книгу. Авторъ «Духа законовъ» имѣлъ возможность убѣдиться въ этомъ благодаря своимъ странствіямъ по Европѣ. И выраженная имъ впослѣдствіи мысль, что «народы Европы подпадаютъ подъ владычество неограниченной монархіи столь же неудержимо, какъ рѣки стремятся къ морю», была передачею въ сжатомъ видѣ общаго вывода изъ накопленныхъ имъ впечатлѣній. Онъ въ то же время давалъ себѣ отчетъ, что потеря свободы, происходившая отъ сосредоточенія всѣхъ властей въ рукахъ одного лица или коллегіи, неограниченнаго монарха или олигархическаго совѣта, неодинаково выступала въ разныхъ странахъ, такъ какъ далеко не во всѣхъ были утрачены всѣ слѣды средневѣковой сословной или, какъ онъ выражается, готической монархіи. Этимъ объясняется то мѣсто XI книги, въ которомъ онъ говоритъ, что отмѣченныя имъ въ Англіи черты встрѣчаются и у другихъ народовъ и что если онъ

не считаетъ нужнымъ отмѣчать ихъ самъ, то потому, что видитъ свою главную задачу въ томъ, чтобы будить мысль читателя, чтобы заставить его думать самостоятельно. Очевидно, Монтескье въ своихъ намекахъ имѣлъ въ виду не только сохраненіе слабыхъ слѣдовъ сословной монархіи во Франціи, въ лицѣ парламентовъ и верховныхъ судовъ съ ихъ правомъ ремонстрацій противъ эдиктовъ и отказомъ включать ихъ въ свои протоколы, но и наличность въ Швеціи и Венгріи политическихъ порядковъ, по природѣ своей довольно близкихъ къ англійскимъ. Изъ этихъ порядковъ шведскіе были наиболѣе извѣстны и неудивительно поэтому, если политическая литература въ годы предшествующіе революціи, не разъ упоминаетъ о нихъ наравнѣ съ англійскими, какъ о такихъ, въ которыхъ раздѣленіе властей и относительная независимость сословныхъ законодательныхъ камеръ отъ короля обусловливаетъ собою сохраненіе политической свободы. Доктрина Монтескье нашла новое подтвержденіе себѣ одинаково въ исторіи революціонныхъ порядковъ Франціи и въ исторіи обѣихъ Имперій. Политическая свобода одинаково была утеряна и тогда, когда конвентъ, въ лицѣ вышедшихъ изъ его среды комитетовъ, сосредоточилъ въ своихъ рукахъ власть не только законодательную, но и исполнительную, и тогда, когда императоръ Наполеонъ I, замѣнивъ выборы составленіемъ однихъ listes de confiance, т. е. списковъ лицъ, пользующихся довѣріемъ избирателей, сосредоточилъ законодательный починъ въ рукахъ вполнѣ зависимаго отъ него одного государственнаго совѣта, упразднилъ самую возможность свободнаго обсужденія законовъ закрытіемъ трибуната и наполнилъ своими креатурами одинаково сенатъ и палату депутатовъ. То же въ равной степени можетъ быть сказано о новой попыткѣ произведенія въ жизнь такъ называемыхъ Наполеоновскихъ идей вслѣдъ за декабрьскимъ переворотомъ 1852 года, когда оффиціальныя кандидатуры за одно съ политикой правительственнаго террора и ссылкой въ Кайенну патріотовъ, не успѣвшихъ укрыться заграницей, сдѣлали возможнымъ совершенное подчиненіе представительной палаты, т. е. законодательнаго органа, власти императора и поставленнаго имъ министерства.

Сказать поэтому, что теорія раздѣленія властей потеряла всякій смыслъ и значеніе въ наши дни и должна быть сложена въ архивъ юридическихъ древностей, было бы несправедливо. Можно сомнѣваться въ томъ, чтобы равновѣсіе властей было болѣе необходимо для свободы, чѣмъ подчиненіе исполнительной власти законодательной. Слѣдуетъ рѣшительно отрицать пользу обособленія властей и наоборотъ настаивать на ихъ взаимодѣйствіи и обоюдномъ контролѣ; позволено сомнѣваться, чтобы раздѣленіе властей необходимо было сочетать съ смѣшаннымъ порядкомъ политическаго устройства, при которомъ высшее сословіе призвано было бы къ самостоятельному участію въ политическомъ руководительствѣ, наряду съ монархомъ и всѣмъ народомъ; но никто не позволитъ себѣ утверждать, чтобы свобода выиграла отъ соединенія всѣхъ властей въ рукахъ одного лица или одной коллегіи. (Независимость судебной власти отъ исполнительной и законодательной и подчиненіе этихъ обѣихъ властей контролю органовъ правосудія—одна изъ тѣхъ сторонъ доктрины Монтескье, которая съ теченіемъ времени пріобрѣла все большее и большее признаніе. Ей мы обязаны разрывомъ съ той практикой, которая въ наполеоновскую эпоху находила выраженіе себѣ въ афоризмѣ: надо, чтобы ходъ исполнительной власти не встрѣчалъ задержки въ судѣ (il faut que le cours de l'administration ne soit pas entrave par la justice), и созданіе какъ особыхъ «административныхъ» трибуналовъ (Verwaltungs-gerîchtshöfe) для разбирательства дѣлъ административно-судебныхъ, дѣлъ о превышеніи власти и преступномъ ея нерадѣніи. Учрежденіе такихъ судовъ желательно впрочемъ только въ тѣхъ странахъ, въ которыхъ дѣйствія администраціи защищены были отъ возможности ихъ обжалованья передъ обыкновенными судами, напр. требованіемъ, какъ во Франціи до временъ третьей республики, предварительнаго согласія государственнаго совѣта, (правило это впервые установлено 75 § Консульской Конституціи). Въ Англіи же, порядки которой Монтескье рисуетъ въ VI гл. 11 книги, дѣйствія чиновниковъ по службѣ принадлежатъ контролю общихъ судовъ, что и даетъ ему право говорить объ удержи административной власти судебной (il faut que le pouvoir arrête le pouvoir).

Законъ и указъ.

Въ тѣсной связи съ ученіемъ о раздѣленіи властей стоитъ въ конституціонномъ правѣ ученіе о законѣ и административномъ распоряженіи, или указѣ. Очевидно, что ученіе о законѣ должно было возникнуть съ самаго начала государственной жизни, а слѣдовательно, много вѣковъ ранѣе возникновенія представительной системы и вмѣстѣ съ нею попытокъ къ ограниченію самодержавія большимъ или меньшимъ участіемъ, если не народныхъ, то сословныхъ уполномоченныхъ, въ законодательной дѣятельности. Но столь же ясно и то, что съ момента развитія представительной системы въ понятіе закона вошли несвойственныя ему ранѣе черты. Когда раздѣленіе властей проведено было сперва въ жизнь, а затѣмъ въ теорію, и это явленіе не могло не отразиться на видоизмѣненіи болѣе ранней точки зрѣнія на то, что именно надо считать закономъ, а что административнымъ распоряженіемъ, кому принадлежитъ законодательная власть, а кому — право изданія указовъ, каково отношеніе послѣднихъ къ законамъ и т. д. и т. д. Наконецъ, когда во второй половинѣ XVIII вѣка, многими вѣками ранѣе зародившееся ученіе о народномъ самодержавіи получило свое наиболѣе опредѣленное выраженіе въ извѣстномъ трактатѣ Руссо «Общественный договоръ», то и это обстоятельство восполнило новыми чертами ранѣе ходячее представленіе о законѣ. Такъ какъ точка зрѣнія Руссо нашла горячихъ сторонниковъ въ дѣятеляхъ Учредительнаго собранія и Конвента, то немудрено, если въ конституціи 1791 и 1793 года, какъ и въ текстѣ «Декларації правъ человѣка и гражданина» проникло при опредѣленіи закона ученіе Руссо о выраженіи имъ общей воли, что въ свою очередь повліяло на сокращеніе сферы дѣятельности указа, или административнаго распоряженія, ограничивъ его задачу простымъ толкованіемъ закона. Возрожденіе вмѣстѣ съ первой Имперіей сильной и независимой отъ законодательства правительственной власти, наоборотъ, содѣйствовало расширенію сферы дѣятельности исходящихъ отъ нея указовъ, или административныхъ распоряженій. А

возрожденіе вмѣстѣ съ реставраціей многихъ сторонъ сословной представительной монархіи, при которой законодательный починъ наслѣдственнаго вождя націи лишь въ слабой степени и въ извѣстныхъ только границахъ стѣсненъ контролемъ представительныхъ палатъ и ихъ чаще совѣщательнымъ, чѣмъ рѣшающимъ голосомъ, позволило временно административному распоряженію конкурировать съ закономъ въ дѣлѣ созданія общеобязательныхъ нормъ. Съ того момента и въ тѣхъ странахъ, въ которыхъ начало народнаго самодержавія или по крайней мѣрѣ рѣшающее, какъ въ Англіи, значеніе народной представительной камеры въ руководительствѣ всѣмъ ходомъ государственной машины, содѣйствовало демократизаціи государственныхъ порядковъ, законъ снова становится исключительнымъ выразителемъ общей воли, понимаемой въ смыслѣ воли большинства народныхъ уполномоченныхъ въ обѣихъ палатахъ, или въ одной только нижней (говоря это, я имѣю въ виду, что въ Англіи неутвержденіе палатою наслѣдственныхъ членовъ прошедшей чрезъ общины реформы все чаще и чаще имѣетъ послѣдствіемъ производство новыхъ выборовъ и передачу такимъ образомъ на рѣшеніе народа вопроса, раздѣлившаго его уполномоченныхъ съ пэрами королевства). Торжество закона опять вводитъ въ болѣе скромныя рамки дѣятельность административнаго распоряженія, не пріурочивая ее однако къ одному лишь исполненію закона. Административное распоряженіе, какъ мы увидимъ, обслуживаетъ и другія цѣли: подведеніе подъ законъ непредвидѣнныхъ имъ случаевъ, смягченіе его суровости тамъ, гдѣ строгое проведеніе закона сдѣлалось бы несправедливостью.

Мы намѣтили пока лишь въ самыхъ общихъ чертахъ ходъ развитія взаимоотношеній закона и административнаго распоряженія, а слѣдовательно, и соотвѣтственнаго измѣненія понятій о природѣ законовъ и природѣ указовъ. Въ настоящее время мы остановимся болѣе подробно на изображеніи историческихъ судебъ тѣхъ и другихъ. Первоначальное представленіе о законѣ, насколько оно раскрывается древнѣйшей исторіей законодательствъ древнихъ и новыхъ народовъ, весьма отлично отъ того понятія общей нормы, отвѣчающей желаніямъ, если не всего народа, то его большин-

ства, выраженнаго устами представителей или уполномоченныхъ, какое мы имѣемъ о немъ нынѣ. Еще недавно въ статьѣ, напечатанной имъ «О древне-вавилонскомъ правѣ», профессоръ Collège de France по каѳедрѣ сравнительной исторіи законодательствъ Flack справедливо указывалъ на то, что законъ является на первыхъ порахъ выраженіемъ какой-то сверхчувственной силы, коренящейся въ начальныхъ представленіяхъ о магіи и религіи. Для доказательства этой мысли нѣтъ необходимости ссылаться исключительно на религіозный характеръ Моисеева законодательства, выдаваемаго за «Завѣтъ, данный Моисею Богомъ». Можно указать на тотъ же сакраментальный характеръ и древнѣйшаго индусскаго права, и древнѣйшаго права греческаго, римскаго, кельто-ирландскаго и германскаго. Если бы источникомъ законовъ и были, въ чемъ мы не считаемъ возможнымъ сомнѣваться, посредническіе рѣшенія частныхъ споровъ, прилагаемыя со временемъ по всѣмъ однохарактернымъ случаямъ, то это не противорѣчило бы представленію объ ихъ магическомъ и сакраментальномъ характерѣ. Легенда, окружающая ихъ колыбель, обыкновенно связываетъ ихъ возникновеніе съ именемъ того или другого мага, кудесника, чародѣя, мудреца, и самая формула, передающая текстъ рѣшенія, считается заключающей въ себѣ какую-то сверхчувственную магическую силу. Такой именно является она въ представленіяхъ древнихъ ирландцевъ, посредники которыхъ, такъ называемые «брегоны», творцы туземнаго права, въ формѣ посредническихъ рѣшеній, какъ показалъ Мэнъ, продолжаютъ собою друидовъ, этихъ одновременно жрецовъ, кудесниковъ и судей. Рѣшенія, ими принятыя и прилагаемыя ко всѣмъ позднѣйшимъ спорамъ, хранятся въ тайнѣ, передаваемыя отъ учителя къ ученикамъ, точь-въ-точь, какъ нормы индусскаго права, невыходящія изъ среды браминовъ. Даже въ болѣе близкое къ намъ время, въ XVII вѣкѣ, зарождается въ одной изъ мѣстностей Кавказа, Кайтанъ, въ формѣ посредническихъ рѣшеній, принятыхъ мудрымъ Рустемомъ, право, долгое время сохраняемое втайнѣ членами его семьи, какъ видно изъ буквальнаго текста поздно обнародованной записи ихъ, открывающейся словами: «Кто держитъ языкъ за

зубами, голова того будетъ цѣла». Этотъ столько же магическій, сколько сакраментальный характеръ древнѣйшаго законодательства еще сказывается въ отношеніи къ природѣ законовъ у греческихъ поэтовъ, въ родѣ Пиндара. Для нихъ это общая норма, опредѣляющая, что люди могутъ и чего не могутъ дѣлать, дающая правила для ихъ поведенія и исходящая отъ верховной власти, управляющей міромъ. Въ позднѣйшее время у философовъ, какъ Платонъ, къ божескому источнику происхожденія законовъ присоединено будетъ еще два: природа и разумъ. Такимъ образомъ положены будутъ начала того, много вѣковъ державшагося ученія о божескомъ и естественномъ законѣ, при чемъ источникомъ послѣдняго признается рядомъ съ природою, какъ у римскихъ юристовъ (lex, quod natura omnia animalia docuit). и разумъ (ratio). «Ratio, ipsa enim ratio est juris gentium anima», учитъ еще въ XVII вѣкѣ голландскій юристъ Бенкерсгукъ, говоря о правѣ международномъ. И то же о естественномъ правѣ говорятъ писатели XVIII и XIX столѣтія, отъ Гроція до Пуффендорфа и отъ Пуффендорфа до Аренса включительно. Но ежедневная жизнь при широкомъ демократическомъ строѣ Аѳинъ и другихъ греческихъ городскихъ республикъ съ очевидностью указывала на происхожденіе закона и инымъ путемъ, путемъ вѣчевого рѣшенія, принятаго на народной сходкѣ, такъ называемой ecclesia. Тотъ изъ греческихъ философовъ, который въ основу своего общаго трактата «О политикѣ» положилъ изученіе государственнаго строя 150 конституцій свободныхъ народовъ, не говоря уже объ имперіяхъ варваровъ, и въ числѣ другихъ изображенныхъ имъ порядковъ съ особеннымъ интересомъ остановился на конституціи аѳинской, я разумѣю Аристотеля, не могъ не отмѣтить въ своемъ сочиненіи того факта, что законы являются общими нормами, издаваемыми верховной властью, т. е. наряду съ народнымъ собраніемъ и дѣйствующими на немъ номотетами (νομοθέτης) и совѣтомъ. Аристотель подчеркиваетъ также тотъ фактъ, что то же народное собраніе участвуетъ въ постановкѣ рѣшеній, имѣющихъ столь же обязательную силу, но частный характеръ. Эти рѣшенія, отвѣчающія въ нашемъ представленіи понятію

административнаго рѣшенія, или указа, носятъ у него отличное отъ закона, или νόμος, наименованіе ψήφισμα. Аристотелю чуждо проведеніе той точки зрѣнія, что право изданія указовъ, или ψήφισματα, должно принадлежать иной власти, чѣмъ та, которая издаетъ законы. Онъ указываетъ, согласно съ аѳинской практикой, что то же народное собраніе участвуетъ одинаково и въ созданіи законовъ, и въ постановкѣ административныхъ рѣшеній. Но по отношенію къ послѣднимъ не требуется вмѣшательства совѣта. Такимъ образомъ, оба вида нормъ отличаются не только матеріально своей природой, но до нѣкоторой степени и формально—тѣмъ источникомъ, изъ котораго они вытекаютъ. Они разнятся между собою и по цѣли. Аристотель указываетъ на то, что ψήφισματα ставятъ себѣ задачей въ данныхъ частныхъ случаяхъ обезпечить торжество справедливости надъ строгой законностью. Уже Аристотелемъ проводится тотъ взглядъ, что административное распоряженіе или ψήφισμα необходимо для восполненія того, чего не предусмотрѣлъ законодатель, и что общая норма, строго приложенная къ частному случаю, могла бы быть неподходящей. Эти двѣ точки зрѣнія, которыя перейдутъ въ послѣдующее развитіе ученія объ административномъ распоряженіи, Еллинекъ въ своемъ трактатѣ «О законѣ и административномъ распоряженіи» указываетъ на то, что римское опредѣленіе закона имѣетъ въ виду болѣе формальную, чѣмъ матеріальную его природу, т. е. происхожденіе его при народномъ участіи и по иниціативѣ сановника—«Lex est, quod populus Romanus senatorio magistratu interrogante veluti consule constituebat». Матеріальнаго же различія между закономъ и административнымъ распоряженіемъ римская юриспруденція не проводитъ. Надѣленіе частныхъ лицъ ager publicus, сообщеніе имъ правъ гражданства, основаніе колоній, изгнаніе гражданина изъ предѣловъ государства и т. д. и т. д. производится тѣмъ же путемъ принятія рѣшеній центуріатскими и трибутскими комиціями, какой требуется для изданія закона и поставленнаго съ нимъ съ теченіемъ времени на одну доску плебисцита. Въ императорскомъ Римѣ административное рѣшеніе прямо уравнено по силѣ съ закономъ quod principi placuit legis habet vigorem. Constitutiones principum sunt principum

placita. Quae, si hi volunt, legis habent vigorem. Вся позднѣйшая исторія абсолютизма у народовъ новой Европы будетъ ставить себѣ въ образецъ это подведеніе подъ понятіе закона—указа, изданнаго монархомъ при участіи не сословнаго представительства, а совѣта монарха. Alberic Gentilis въ Англіи впервые будетъ защищать эту несогласную съ англійской практикой и заимствованную имъ изъ болонскаго университета у глоссаторовъ римскую догму. Англійскій парламентъ временъ Генриха VIII будетъ руководствоваться тою же точкою зрѣнія, признавая силу статута за такъ наз. королевскими прокламаціями т. е. указами, принятыми королемъ при участіи его тайнаго совѣта (Privy Conncil).

Исторія новыхъ народовъ открывается господствомъ родового и племеннаго быта, которому въ области политическихъ учрежденій соотвѣтствуетъ вѣчевое устройство. Мы находимъ его одинаково у германскихъ и славянскихъ народностей. Оно выступаетъ столько же въ описаніяхъ Тацита, сколько и въ словахъ нашего начальнаго лѣтописца и его продолжателей. De minoribus principes consultant, de majoribus-omnes—говоритъ Тацитъ. И то же о новгородцахъ, кіянахъ и всѣхъ волостяхъ русской земли повѣствуетъ лѣтопись, говоря: «что они изначалу на вѣчѣ сходятся и на чемъ старшіе положатъ, на томъ пригороды станутъ». Въ числѣ этихъ положеній были несомнѣнно и нормы законодательнаго характера. Но сказать, чтобы онѣ однѣ участвовали въ образованіи народнаго права, того права, которое нашло выраженіе себѣ въ законахъ варваровъ и въ «правдахъ», начиная отъ Салической и оканчивая русской, наконецъ въ юридическихъ «зерцалахъ», въ родѣ Саксонскаго или швабскаго, было бы ошибочно. Въ выработкѣ этого права у германцевъ и славянъ, по всей вѣроятности, играли выдающуюся роль посредники, однохарактерные съ ирландскими брегонами. Весьма вѣроятно, что такими посредниками и были тѣ «рахимбурги», о которыхъ говорится въ самомъ текстѣ салической правды, и что изъ ихъ среды вышли и полумиѳическіе кодификаторы обычаевъ франковъ, о которыхъ говорится въ прологѣ къ салической правдѣ. Но въ составъ народныхъ сводовъ вошли не однѣ нормы обычнаго

права въ той передачѣ, какую дали имъ посредническія рѣшенія, пріобрѣвшія со временемъ характеръ обязательныхъ прецедентовъ. Однимъ изъ источниковъ были также постановленія, исходившія отъ князя или правителя. Король у германцевъ, подобно римскому цезарю, имѣетъ право изданія указовъ.

Эта декретирующая власть извѣстна была древнимъ германцамъ эпохи народныхъ правдъ подъ наименованіемъ «банна», откуда и глаголъ bannire — издавать указы или приказы. Такой княжескій источникъ происхожденія имѣютъ и многія нормы «Русской Правды», какъ указываемо было не разъ нашими изслѣдователями, начиная отъ Калачева и оканчивая Ключевскимъ и Сергіевичемъ. Подобно тому, какъ въ Салической Правдѣ» имѣются указы короля Хильперика, такъ точно въ «Русской Правдѣ» встрѣчаются постановленія, принятыя на съѣздѣ князей напр. въ Любечѣ. Народное собраніе въ слабѣйшей степени является органомъ законодательной дѣятельности въ эпоху варварскаго королевства, чѣмъ думали это прежніе изслѣдователи, напр. въ Германіи Филиппъ. Объясняется это тѣмъ, что по мѣрѣ осѣданія племенъ на значительныхъ пространствахъ, одинаково, въ предѣлахъ или за предѣлами римской имперіи исчезали условія, благопріятныя созыву вѣча, и послѣднее переходило на степень военныхъ смотровъ, такъ называемыхъ мартовскихъ, а позднѣе майскихъ полей Карловингской имперіи, пріуроченныхъ между прочимъ и къ обнародованію имперскихъ указовъ, такъ называемыхъ капитуляріевъ. Тѣмъ не менѣе исконная точка зрѣнія на то, что важнѣйшія дѣла, къ числу которыхъ принадлежитъ, очевидно, и законодательство, составляютъ предметъ заботъ всего народа, продолжаетъ держаться и находитъ выраженіе себѣ въ такихъ текстахъ, какъ слѣдующіе: «Lex consensu populi et constitutione regia fit». Этотъ текстъ встрѣчается въ Пистойскомъ эдиктѣ, или капитуляріи Карла Лысаго отъ 864 года § 6 и, очевидно, выражаетъ собою ту мысль, что для возникновенія закона требуется столько же постановленіе лица, облеченнаго верховной властью, сколько и согласіе на это постановленіе сперва всего народа, а позднѣе его уполномоченныхъ. Въ этой послѣдней формѣ этотъ прин-

ципъ находитъ выраженіе себѣ и въ тѣхъ постановленіяхъ сословныхъ представительныхъ собраній, которыя подъ именемъ кортесовъ, рейхстаговъ и ландтаговъ, генеральныхъ и провинціальныхъ штатовъ и парламентовъ, давали возможность народу вліять на законодательную дѣятельность монарха чрезъ посредство делегатовъ, выбранныхъ сословіями. Весьма опредѣленно эту точку зрѣнія высказываетъ постановленіе рейхстага въ Вормсѣ отъ 1231 года, гласящее буквально слѣдующее: «Ни князья, ни кто-либо другой не можетъ издать постановленіе или создать новыя права иначе, какъ получивъ на то предварительно согласіе лучшихъ и старшихъ людей земли» (ut neque principes neque alii quilibet constitutiones vel nova jura facere possint nisi melioribus et majoribus terrae consensus primitus habeatur *).

Въ Англіи то же начало проводится еще до нѣкоторой степени «великой хартіей вольностей» и окончательно упрочивается въ царствованіе Эдуарда II (1322 г.), при чемъ продолжаетъ держаться еще въ правленіе его преемника Эдуарда III различіе между «assent»—согласіе членовъ палаты лордовъ на новый законъ—и «request», или ходатайство рыцарей и горожанъ нижней палаты. Въ предисловіи къ статуту 10 г. Эдуарда III можно прочесть еще эту формулу. Только съ XV стол., со временъ Генриха V, общины въ равной степени называютъ себя и петиціонерами, или ходатаями, и людьми, дающими свое согласіе на законъ. Смыслъ этой перемѣны станетъ понятенъ, если мы примемъ во вниманіе, что отъ скромныхъ ходатайствъ, касающихся отмѣны всѣхъ нестроеній государства, палата общинъ въ XV вѣкѣ переходитъ къ представленію опредѣленныхъ законопроектовъ, или биллей, преслѣдующихъ спеціально введеніе того или другого новшества въ законодательство.

Параллельно этому развитію закона не идетъ вымираніе регламентирующей власти короля. Указъ, сохраняя свою силу, такъ сказать, добавочнаго средства къ установленію общеобязательныхъ нормъ въ тѣсной зависимости отъ такъ называемой королевской прерогативы. Со вре-

*) Jellinek, Gesetz und Verordnung, s. 102.

менъ Эдуарда III, когда прошедшіе чрезъ парламентъ законопроекты, по утвержденіи ихъ королемъ, пріобрѣтаютъ наименованіе статутовъ, королевскіе указы становятся извѣстными подъ именемъ «ordinances», позднѣе «прокламацій». То, что было установлено закономъ или статутомъ, и подлежитъ отмѣнѣ только этимъ путемъ, т. е. нуждается въ согласіи парламента. Что же касается до указа, то онъ обыкновенно издается съ участія тайнаго совѣта короля. Еще въ царствованіи Генриха VI. канцлеръ королевства Фортескью подымаетъ рѣчь о правѣ монарха въ силу его прерогативы издавать такого рода указы, нерѣдко служащіе восполненію закона. У него можно найти тотъ, не разъ повторяемый, примѣръ, по которому король исправляетъ несправедливость закона, запрещающаго гражданамъ подъ страхомъ наказанія взбираться на городскія стѣны, съ помощью прокламаціи, ставящей имъ это въ обязанность при осадѣ города. Этимъ примѣромъ Фортескью иллюстрируетъ ту мысль, что путемъ указа король не только даетъ расширительное толкованіе закону, подводя подъ него непредвидѣнные закономъ случаи, но и смягчаетъ его жесткость и исправляетъ его несправедливость. (До временъ Генриха VIII королевская прокламація или указъ, отнюдь не имѣла силы закона и въ протоколахъ разъѣздныхъ судей временъ Генриха VI, современниковъ Фортескью, въ такъ называемыхъ «year-books», еще можно было прочесть то правило, что законъ есть высшее наслѣдство короля, такъ какъ закономъ управляется самъ онъ и всѣ его подданные, и если бъ не было закона, не было бы ни короля ни собственности. (Въ 1541 г.) при Генрихѣ VIII парламентъ попробовалъ было признать за королевскими прокламаціями силу закона, но уже при его преемникѣ — Эдуардѣ VI этотъ фактъ не былъ признанъ законнымъ прецедентомъ или обязательнымъ на будущее время примѣромъ. Современникъ же Елизаветы и Іакова I судья Кокъ рѣшительно заявляетъ, что прокламаціи или указы имѣютъ большую силу тогда, когда опираются на законѣ. Въ эпоху столкновеній парламента съ Стюартами вопросъ объ обязательной силѣ прокламацій ставится не разъ; наконецъ въ биллѣ о правахъ, объявившемъ, что король

не имѣетъ права пріостанавливать дѣйствія закона, лишенъ такъ называемаго suspending power. Во второмъ трактатѣ «о гражданскомъ правительствѣ» Джонъ Локкъ, пишущій послѣ революціи, даетъ слѣдующія границы регламентирующей власти короля, въ тѣсной зависимости отъ границъ его прерогативы. Природу послѣдней онъ опредѣляетъ слѣдующимъ образомъ (гл. 14, § 160). «Право дѣйствовать въ интересахъ общаго блага, согласно собственному разумѣнію, помимо предписанію закона, и иногда и противъ него, это то, что мы называемъ прерогативой». Необходимость ея Локкъ доказываетъ тѣмъ, что нельзя законовъ предвидѣть всѣхъ случаевъ и нельзя издавать законовъ, которые бы не причинили вреда при условіи ихъ неукоснительнаго исполненія во всѣхъ обстоятельствахъ и примѣнительно ко всѣмъ лицамъ. Прерогативу королевскую Локкъ понимаетъ въ томъ смыслѣ, что въ силу ея народъ разрѣшаетъ правителямъ дѣлать вещи по собственному выбору, во-первыхъ, когда законъ молчитъ, а, во-вторыхъ, и тогда, когда прямая буква его идетъ наперекоръ тому, чего требуетъ общественное благо (§ 164). Очевидно, точка зрѣнія Локка та же, что и Фортескью. Комментаторъ англійскихъ законовъ Блэкстонъ понимаетъ еще уже декретирующую власть монарха. Для него королевскія прокламаціи связываютъ подданнаго тогда, когда онѣ не противорѣчатъ законамъ и не стремятся къ созданію новыхъ общеобязательныхъ нормъ, а только направлены къ тому, чтобы обезпечить исполненіе уже существующихъ законовъ въ томъ порядкѣ, какой король признаетъ необходимымъ. Въ настоящее время въ Англіи мы встрѣчаемъ двоякаго рода королевскіе указы, или прокламаціи: такіе, которые принимаются королемъ въ силу его прерогативы, и такіе, къ которымъ онъ обращается въ силу полномочій,—данныхъ ему парламентскимъ статутомъ. Сфера дѣятельности первыхъ все болѣе и болѣе ограничена ввиду того, что парламентскими статутами королевская прерогатива поставлена въ рамки, все болѣе и болѣе тѣсныя. Вторую категорію указовъ составляютъ въ Англіи указы, издаваемые съ цѣлью приведенія закона въ исполненіе. Порядокъ, время и обстоятельства, при которыхъ законы приведены будутъ въ жизнь, говоритъ

Блэкстонъ, часто нуждаются въ опредѣленіи исполнительной власти». Они находятъ основанія себѣ въ тѣхъ полномочіяхъ, или empowering closes, какія опредѣленные законы заключаютъ въ себѣ насчетъ ихъ изданія. Число случаевъ, въ которыхъ законъ, предписавши общую норму, уполномочиваетъ исполнительную власть избрать тѣ или другіе способы ея осуществленія, какъ показываетъ, между прочимъ, Гнейстъ, весьма участились въ теченіе XIX вѣка. Наряду съ королевскими указами, или прокламаціями, принимаемыми формально съ вѣдома тайнаго совѣта, имѣются въ Англіи еще регламенты, издаваемые министрами и центральными бюро. Они извѣстны подъ названіемъ Regulations, Warrants, orders, rules и т. д. На четвертныхъ засѣданіяхъ мировыхъ судей также принимаются извѣстные регламенты, слывущіе подъ наименованіемъ bylows. Въ Соединенныхъ Американскихъ Штатахъ отношеніе закона и административнаго распоряженія опредѣлилось частью подъ вліяніемъ англійской практики, частью подъ вліяніемъ ученія о раздѣленіи властей. Законодательная власть, если не говорить о законахъ основныхъ или конституціонныхъ, принадлежитъ конгрессу. Указъ, изданный президентомъ, подобный англійской прокламаціи, или такъ наз. теперь dyder in conncil, принадлежитъ къ числу крайне рѣдкихъ явленій, но такъ какъ въ Америкѣ нѣтъ кабинета, и такъ какъ конституція признала за президентомъ военную власть, сношенія съ иностранными державами, право назначенія чиновниковъ уніи и право помилованія, то для регламентирующей дѣятельности президента открывается тѣмъ не менѣе широкій просторъ. Въ противуположность Англіи, Франція стараго порядка отводила немалое мѣсто для регламентирующей власти короля, хотя ордонансомъ и считались только тѣ акты, которые изданы были вслѣдъ за созывомъ генеральныхъ штатовъ и заключали въ себѣ отвѣты на возбужденные ими вопросы, тѣмъ не менѣе эдикты и такъ называемые arrêts du conseil, т. е. постановленія государственнаго совѣта, не замедлили заняться рѣшеніемъ тѣхъ же вопросовъ, что и ордонансы. Въ новой Франціи подъ вліяніемъ ученія Руссо о законѣ, какъ выраженіи общей воли, еще учредительное собраніе остановилось на такомъ опредѣленіи

закона, при которомъ сфера дѣятельности регламентовъ необходимо сдѣлалась ограниченной. «La loi est l'expression de la volonté générale» — читаемъ мы въ текстѣ конституціи 1791 года и, въ полномъ соотвѣтствіи съ этимъ, по ст. 16 закона 1 окт. — 3 ноября 1789 г., декретирующая власть монарха сведена къ одному изданію прокламацій, согласныхъ съ законами, и предписывающихъ приведеніе ихъ въ исполненіе. Le pouvoir exécutif, значится въ этой статьѣ, ne peut faire aucunes lois, même provisoires, mais seulement des proclamations conformes aux lois pour ordonner ou enrappeler l'observation». Со временъ консульства, или конституціи 8-го года, вводится новая форма административнаго распоряженія, такъ называемые réglements d'administration publique, издаваемые съ вѣдома и участія государственнаго совѣта. Въ эпоху первой имперіи исчезаетъ болѣе или менѣе различіе по существу между закономъ и административнымъ распоряженіемъ, такъ называемыми lois и senatusconsultus, съ одной стороны, и réglements, décrets или arrêtés, съ другой. Отъ выбора императора зависитъ дать ту или другую форму проводимой имъ въ жизнь нормѣ. При реставраціи хартія 1814 года проводитъ между закономъ и административнымъ распоряженіемъ то различіе, что законъ проходитъ чрезъ палаты, при исключительномъ починѣ правительства, королю же принадлежитъ право изданія регламентовъ и ордонансовъ со двоякаго рода цѣлью, во-первыхъ, ради исполненія закона, и, во-вторыхъ, въ интересахъ государственной безопасности (sûreté de l'état). При исправленіи постановленій хартіи Людовикомъ—Филиппомъ въ нее включено правило, нашедшее выраженіе себѣ въ Англіи въ биллѣ о правахъ 1689 г. Ст. 13 конституціонной хартіи 1830 г. отымаетъ у короля право пріостанавливать законы и освобождать извѣстныхъ лицъ отъ ихъ исполненія. Въ имперской конституціи 1852 г. отсутствуетъ упоминаніе о правѣ императора издавать указы и въ интересахъ государственной безопасности. Въ современной конституціи предвидится возможность для президента издавать регламенты для восполненія закона, для опредѣленія его частности. Но онъ сверхъ того обращается къ своей регламентирующей власти по приглашенію парламента. Дюгюи говоритъ о регламен-

тирующей власти президента слѣдующее: «Президентъ республики издаетъ много регламентовъ и число ихъ съ каждымъ днемъ возрастаетъ. Это объясняется самымъ осложненіемъ задачъ государства и невозможностью удовлетворить имъ однимъ законодательнымъ путемъ. Президентъ республики законодательствуетъ въ формѣ обнародованія декретовъ въ извѣстныхъ колоніяхъ въ силу постоянной компетенціи, данной ему закономъ. Онъ законодательствуетъ и внѣ ихъ по опредѣленнымъ предметамъ въ силу представленія ему закономъ необходимой для того компетенціи. Въ-третьихъ, президентъ республики издаетъ регламентъ ввиду того, что тотъ или другой законъ формально призываетъ его къ собственному пополненію. Въ-четвертыхъ, президентъ республики издаетъ регламентъ по собственной иниціативѣ для восполненія законовъ и опредѣленія подробностей ихъ примѣненія. Наконецъ, въ-пятыхъ, онъ издаетъ по собственному почину регламентъ, не стоящій ни въ какой связи съ опредѣленнымъ закономъ.

Переходя къ Германіи, мы должны сказать, что помѣрѣ того, какъ земскіе чины, или Landstände, теряли ближайшее участіе въ законодательной власти и въ германскихъ территоріяхъ упрочилось самодержавіе, росло значеніе указовъ, или такъ наз. Verordnungen. Со времени обнародованія первыхъ въ Германіи конституцій появляется сново рѣзкое противуположеніе закона и указа, при чемъ, по подобію французской хартіи 1814 г., право изданія указовъ признается за королемъ не только съ цѣлью приведенія законовъ въ исполненіе, но и въ интересахъ государственной безопасности (Sicherheit des Staates). Въ этомъ смыслѣ высказываются одинаково конституціи Вюртемберга, Бадена, Гессена, Саксоніи и т. д. Во всѣхъ этихъ конституціяхъ, за исключеніемъ Вюртембергской, говорится еще о томъ, что право изданія регламента вытекаетъ также изъ правъ надзора короля и изъ его правъ по управленію (Aussicht und Verwaltungrecht). И послѣ 48 года мы встрѣчаемъ въ отдѣльныхъ конституціяхъ всѣ три вида указовъ и распоряженій: 1) тѣ, которые ставятъ себѣ задачей приведеніе законовъ въ исполненіе, 2) тѣ, изданіе которыхъ прямо предусмотрѣно въ текстѣ опредѣленнаго

закона? и тѣ, которые издаются монархомъ въ силу его прерогативы или удержанныхъ за нимъ правъ контроля и направленія всего хода администраціи. Эти послѣднія отнюдь не должны касаться правъ подданныхъ и государственнаго порядка, которыя подлежатъ измѣненію только путемъ закона. Что касается до отношенія закона и регламента въ современной имперской конституціи, то въ ней право изданія указовъ принадлежитъ верхней палатѣ (Bundesstaat), какъ представительству отдѣльныхъ правительствъ имперіи, и императору. Обоимъ принадлежитъ право изданія указовъ только въ силу правомочій, данныхъ имъ конституціей. Что касается до Австріи, то конституція 1860 г., предшествующая нынѣ дѣйствующей и построенная на централистическихъ началахъ, не упоминаетъ объ указѣ, или административномъ регламентѣ, ни единымъ словомъ. Но конституція 67 г. содержитъ опредѣленныя указанія на ея счетъ. Императору, во-первыхъ, принадлежитъ право изданія регламентовъ съ цѣлью проведенія законовъ въ исполненіе. При существованіи министерской отвѣтственности обязанность изданія этихъ указовъ падаетъ на министровъ. Во-вторыхъ, въ Австріи коллегіи, стоящія во главѣ отдѣльныхъ отраслей управленія, имѣютъ право изданія опирающихся на законѣ регламентовъ. Судамъ предоставляется право, въ силу 7-ой ст. основного закона объ организаціи судебной власти, высказывать свое мнѣніе о соотвѣтствіи вновь издаваемыхъ регламентовъ законамъ. Все сказанное относится къ Цислейтаніи. Что же касается до обѣихъ половинъ имперіи, вмѣстѣ взятыхъ, то наиболѣе характерный случай выступленія монарха въ роли издателя указовъ представляетъ тотъ, когда венгерскій сеймъ и рейхсратъ не согласятся на счетъ размѣра участія каждой половины имперіи въ общихъ издержкахъ. Императоръ въ этихъ случаяхъ можетъ собственною властью установить долю участія каждой половины.

§ 2.

Насколько въ современной континентальной практикѣ еще плохо установилось различіе закона и административ-

наго распоряженія, иначе указа, объ этомъ можно судить по нѣкоторымъ недавнимъ попыткамъ провести отдѣляющую ихъ грань на основаніи анализа дѣйствующаго права.

Въ книгѣ г. Георга Cahen «Законъ и регламентъ» разсмотрѣны ходячія теоріи на этотъ счетъ. Изъ его обзора оказывается, что многіе юристы еще придерживаются той точки зрѣнія, что различіе между закономъ и регламентомъ чисто формальное и касается порядка возникновенія того и другого. Такая точка зрѣнія имѣла бы смыслъ и значеніе только въ странахъ, которыя, какъ Россія до послѣдняго времени, придерживались началъ неограниченной монархіи, или, наоборотъ, въ тѣхъ странахъ, которыя строго проводятъ систему раздѣленія властей. Въ первыхъ всякія попытки установить различіе по существу между закономъ и регламентомъ, или указомъ, оказались бы тщетными. Но возможно было бы обособить ихъ по формальному признаку. Такъ, въ старой Франціи ордонансы издавались вслѣдъ за созывомъ генеральныхъ штатовъ и заключали въ себѣ какъ бы отвѣтъ на сдѣланные ими запросы. Эдикты же короля и постановленія государственнаго совѣта, такъ называемые arrêts du Conseil, не стояли къ штатамъ ни въ какомъ опредѣленномъ отношеніи и исходили отъ большинства или меньшинства королевскаго совѣта, смотря по тому, съ кѣмъ изъ двухъ готовъ былъ согласиться монархъ. Точно также въ Россіи, до созданія Думы и восполненія Гос. Совѣта выборными отъ общества, закономъ считалось мнѣніе большинства или меньшинства назначенныхъ монархомъ членовъ высшаго совѣщательнаго учрежденія страны, указъ же не нуждался въ предварительномъ прохожденіи чрезъ Государственный Совѣтъ. И то же можетъ быть сказано въ одинаковой мѣрѣ о временныхъ правилахъ, практика которыхъ особенно развилась въ царствованіе Александра III, когда эти правила принимаемы были по одному докладу министра, завѣдующаго соотвѣтствующею частью.

Что касается до странъ, въ которыхъ проведено начало раздѣленія властей, то о нихъ Haurion въ своемъ трактатѣ административнаго права говоритъ: «въ такихъ государствахъ несравненно проще установить различіе закона и административнаго распоряженія по формальному

признаку, чѣмъ по содержанію, стоитъ только отнести первый къ дѣятельности представительныхъ палатъ и монарха или президента, а второй—къ вѣдѣнію административной власти». Формальныя различія—и одни только формальныя—проводятъ одинаково между закономъ и административнымъ распоряженіемъ Гнейстъ и Борнгакъ, а во Франціи Дюкрокъ. Но эта доктрина встрѣтила еще у упѣлѣвшаго революціоннаго дѣятеля Данжюинэ въ эпоху реставраціи слѣдующую критику. «Акты парламента, пишетъ онъ въ своемъ опытѣ комментарія хартіи», — или постановленія обѣихъ палатъ, санкціонированныя монархомъ, только тогда могутъ считаться закономъ, когда предметъ или содержаніе ихъ общаго характера, и они только отвлеченно относятся къ отдѣльнымъ лицамъ и вещамъ,—наоборотъ, если они задѣваютъ отдѣльное лицо, частный фактъ или категорію фактовъ, ихъ нельзя считать законами въ строгомъ смыслѣ. Это не болѣе, какъ правительственные акты». Эта же точка зрѣнія находитъ въ настоящее время широкое признаніе въ средѣ какъ нѣмецкихъ, такъ и французскихъ публицистовъ, Лабанда, Еллинека, Мейера, въ такой же степени, какъ Эсмена или Лаферрьера. «Слово законъ, пишетъ Лабандъ, имѣетъ двоякаго рода смыслъ—матеріальный и формальный. Съ одной стороны, это юридическій актъ, установляющій правовую норму и предписывающій подчиненіе ей; съ другой стороны, законъ есть актъ, вытекающій отъ опредѣленныхъ органовъ, призванныхъ конституціей къ осуществленію законодательной дѣятельности. Но форма закона можетъ быть придана не только актамъ, создающимъ правовыя нормы, но и рѣшеніямъ, касающимся административныхъ дѣлъ въ широкомъ смыслѣ слова, напр. способа и условій производства государственнаго займа, для чего по германской имперской конституціи, ст. 73, требуется согласіе рейхстага и бундесрата, т. е. тѣхъ же учрежденій, какія необходимы для изданія законовъ». Если такимъ образомъ въ средѣ современныхъ публицистовъ все болѣе и болѣе распространяется та точка зрѣнія, при которой порядокъ созданія закона и регламента перестаетъ считаться единственной чертою ихъ отличія, то между ними далеко не состоялось соглашенія по вопросу о томъ,

гдѣ же именно лежитъ матеріальное различіе закона и административнаго распоряженія или указа. Одни желаютъ установить между обоими различіе психологически. Еще Клермонъ Тоннеръ въ своемъ анализѣ конституціи 1791 года, въ составленіи которой самъ онъ принималъ дѣятельное участіе на правахъ члена учредительнаго собранія, противуполагалъ въ каждой конституціи двѣ власти, изъ которыхъ одна отвѣчаетъ представленію о волѣ— власть законодательная, другая представленію о дѣйствіи— власть исполнительная. Воля и дѣйствіе необходимо соединены въ одномъ физическомъ лицѣ; они должны быть, наоборотъ, раздѣлены при организаціи конституціей отдѣльныхъ властей, такъ какъ въ противномъ случаѣ нація впала бы въ рабство» (очевидное развитіе мысли Монтескье). Совершенства въ устройствѣ конституціей законодательной и исполнительной власти будетъ достигнуто въ томъ случаѣ, по мнѣнію Клермонъ Тоннера, когда первая неспособна будетъ къ производству опредѣленнаго дѣйствія, а вторая—къ выраженію опредѣленной воли. Та же точка зрѣнія развивается многими другими публицистами, въ томъ числѣ Лоренцомъ Штейномъ. «Актъ, которымъ государство устанавливаетъ принципы, имѣющіе руководить его поведеніемъ, пишетъ онъ, мы называемъ законодательствомъ. Екстеріоризацію его воли внѣшними дѣйствіями мы называемъ исполненіемъ. Во всѣхъ этихъ доктринахъ несомнѣнно выступаетъ основная точка зрѣнія Руссо, которая видитъ въ законѣ выраженіе общей воли и пріурочивала дѣятельность исполнительной власти къ обращенію этой воли въ дѣйствительность. Критикуя эту точку зрѣнія, нѣмецкіе публицисты доказываютъ, что элементъ воли присущъ и области исполненія; завѣдующіе имъ органы принимаютъ на себя, подъ именемъ правительства, и функціи общаго руководительства, даютъ директивы, немыслимыя безъ затраты съ ихъ стороны разума и воли. Эту мысль развивалъ еще Шталь, указывавшій на то, что правительству предстоитъ столько же принимать извѣстныя рѣшенія, какъ и приводить ихъ въ исполненіе. Въ наше время Лабандъ показываетъ, что какъ законодательная власть своимъ приказомъ держаться извѣстныхъ общихъ нормъ переходитъ грань, отдѣляю-

щую волю отъ дѣйствія, такъ точно исполнительная власть не сводитъ всей своей задачи къ одному лишь слѣпому примѣненію воли, выраженной въ законѣ. Она опредѣляется въ своей дѣятельности свободнымъ разсужденіемъ, даетъ то направленіе дѣламъ, которое желаетъ; она—не пассивный агентъ, а агентъ автономный, руководящійся, поэтому, своими собственными хотѣніями, своей волей. Но если такъ, то невозможно поддерживать между закономъ и административнымъ регламентомъ, исходящимъ, какъ таковой, отъ органовъ исполненія, различіе чисто психологическаго характера.

Нѣкоторые современные писатели предпочитаютъ поэтому другой критерій. Они хотѣли бы обособить административное распоряженіе отъ закона по различію преслѣдуемыхъ обоими цѣлей. Еллинекъ полагаетъ, что въ числѣ задачъ государства на первомъ планѣ стоитъ созданіе, сохраненіе и развитіе права. Но эта задача не исключаетъ и другихъ цѣлей, прежде всего сохраненія государства, а затѣмъ его культурнаго развитія. Первой цѣли служатъ якобы законы, вторая же и третья достигаются путемъ изданія административныхъ распоряженій. Но всякая теорія тогда только можетъ расчитывать на признаніе, если ею дается истолкованіе фактовъ дѣйствительности, чего отнюдь нельзя сказать о только что изложенномъ. Наборъ войскъ предписывается закономъ, а не административнымъ распоряженіемъ, а между тѣмъ онъ имѣетъ своей задачей—сохраненіе государства. Регламентація продолжительности рабочаго дня, очевидно, отвѣчаетъ культурнымъ цѣлямъ государства, а между тѣмъ она можетъ служить и нерѣдко служитъ содержаніемъ закона. Какъ говорить послѣ этого, что законъ служитъ только одной цѣли—созданія права?

Болѣе отвѣчаетъ дѣйствительнымъ фактамъ, на мой взглядъ, другая попытка—матеріальнаго обособленія закона отъ административнаго распоряженія. Это—та, которая имѣетъ въ виду различіе производимыхъ ими послѣдствій. Отправляясь отъ точки зрѣнія, защищаемой нѣмецкими публицистами, и въ числѣ ихъ Еллинекомъ, на противоположеніи объективнаго права и правъ субъективныхъ Дюгюи строитъ теорію, смыслъ которой тотъ, что по-

слѣдствіемъ закона является установленіе общеобязательныхъ юридическихъ нормъ, т. е. права объективнаго, послѣдствіемъ же административнаго регламента надо считать созданіе субъективнаго юридическаго положенія. Законъ констатируетъ ту или другую юридическую норму, административный же регламентъ признаетъ за тѣмъ или другимъ лицомъ или лицами извѣстное юридическое состояніе. Критикуя этотъ взглядъ, Kaha старается показать, что не всѣ административные регламенты создаютъ субъективное юридическое положеніе и что послѣднее нерѣдко возникаетъ, какъ послѣдствіе того или другого закона, положимъ закона о личной свободѣ (Habeas corpus-act), закона о печати, закона, установляющаго извѣстные налоги и т. д. и т. д. Всѣмъ предшествующимъ доктринамъ только что упомянутый нами писатель предпочитаетъ ту, которая видитъ отличіе закона отъ административнаго распоряженія прежде всего въ томъ, что законъ создаетъ извѣстныя юридическія начала, актъ же административный даетъ имъ осуществленіе, руководствуясь при исполненіи этими принципами. Какъ бы ни расходились современные юристы въ особенности Германіи по вопросу о томъ, что слѣдуетъ считать правовымъ началомъ или, какъ они говорятъ, Rechtssatz, все же есть возможность согласить ихъ въ признаніи, что правовымъ началомъ надо считать всякую юридическую норму, создающую, расширяющую или, наоборотъ, сокращающую и упраздняющую взаимныя права, обязанности индивидовъ и государствъ.

Еще Аристотель настаивалъ на той мысли, что законъ носитъ характеръ общей нормы, и мнѣ трудно согласиться съ тѣми, кто, какъ напр., Kahen, проводитъ ту мысль, будто общность не составляетъ характернаго признака закона на томъ основаніи, что законы могутъ быть издаваемы на срокъ. Вѣдь пока длится этотъ послѣдній, они все же носятъ характеръ общности. Общность можетъ быть относительная, если законы имѣютъ въ виду установленіе порядковъ, касающихся извѣстной категоріи гражданъ, скажемъ, законы о медикахъ, аптекаряхъ и т. д., но это обстоятельство все же не помѣшаетъ имъ въ предѣлахъ данной категоріи носить характеръ одинаковой

для всѣхъ обязательной нормы, закона, имѣющаго въ виду только опредѣленное частное лицо я не могу себѣ представить, за исключеніемъ развѣ того bill of attainder, которымъ дѣйствія, совершенныя извѣстнымъ субъектомъ и ранѣе признававшіяся дозволенными, объявляются преступными, что влечетъ за собою наказаніе лица, ихъ совершившаго. Но по отношенію къ bill'ю of attainder установилось, можно сказать, единогласіе въ томъ смыслѣ, что всѣ юристы, которымъ приходилось высказываться о немъ, со временъ Montesquieu, сходились въ признаніи его не закономъ, а административнымъ распоряженіемъ, получившимъ обратную силу. Я не могу, поэтому, согласиться, чтобы общность составляла обыкновенную, но не необходимую черту закона.

Общность и, такъ сказать, отвлеченность закона, признаваемая еще Аристотелемъ, подчеркивается и авторомъ «Общественнаго договора» Руссо. «Когда,—пишетъ онъ, —я говорю, что предметъ закона—общаго характера, я разумѣю этимъ то, что законъ имѣетъ въ виду всю совокупность гражданъ, а не отдѣльнаго индивида, всю совокупность дѣйствій, а не дѣйствія опредѣленнаго лица*). Эту же мысль проводили и современники революціи—Мунье и Клермонъ Тоннеръ,—и то же можетъ быть сказано о Порталисѣ, говорящемъ въ своемъ вступительномъ разсужденіи къ гражданскому кодексу: «законъ постановляетъ для всѣхъ; онъ имѣетъ въ виду людей въ ихъ массѣ, а не опредѣленныхъ частныхъ лицъ. Законъ есть торжественная декларація воли суверена въ примѣненіи къ предмету общаго интереса» **).

Съ другой стороны, нельзя не признать того, что законъ всегда содержитъ въ себѣ извѣстное повелѣніе. Норма права излагается въ немъ въ видахъ ея примѣненія на практикѣ. Очевидно, законодатель можетъ грѣшить подведеніемъ подъ понятіе юридической нормы, нормы чисто нравственнаго характера, лишенной санкціи. Такъ, русскій законодатель, говорящій: «мужъ долженъ любить свою

*) Общественный договоръ, кн. 3, гл. 6.

**) Аристотель въ своей политикѣ, кн. 3, § 10 уже пишетъ: «законъ не можетъ предвидѣть всѣхъ частныхъ случаевъ, такъ какъ его постановленія всегда носятъ общій характеръ».

жену», очевидно, создаетъ не юридическое правило, а выражаетъ моральный принципъ. Другое дѣло, когда законъ ничего прямо не предписывая, опредѣляетъ лишь юридическую природу того или другого института, скажемъ, собственности. Перечисленіе входящихъ въ ея понятіе правъ—владѣнія, пользованія и распоряженія—въ скрытой формѣ заключаетъ въ себѣ приказъ признавать за имущественнымъ правомъ любого лица характеръ собственности, только при наличности указанныхъ признаковъ или еще уполномочиваютъ владѣть, пользоваться и распоряжаться всякаго, кто является собственникомъ и при томъ, какъ такового. Поэтому, и такъ называемые leges imperfectae—неполные законы, которые ограничиваются только констатированіемъ извѣстнаго принципа, законы, въ родѣ только что указанныхъ, тѣмъ не менѣе въ скрытой формѣ содержатъ въ себѣ извѣстный приказъ.

Изъ сказаннаго слѣдуетъ, что въ каждомъ законѣ надо отличать принципъ права, имъ установляемый, а, съ другой стороны, повелѣніе примѣнять этотъ принципъ. Уже римскіе юристы имѣли въ этомъ отношеніи правильную точку зрѣнія на законъ, когда устами Гая они объявляли, что «законъ—то, что народъ приказываетъ и установляетъ» «Lex est, quod populus jubet at que constituit» (Gaius, I, § 3).

Разсматривая другія черты, обыкновенно выдвигаемыя, какъ признаки закона, приходишь къ тому заключенію, что онѣ составляютъ обычное, но не необходимое явленіе. Такъ, говорить, что законъ постановляетъ только на будущее время, было бы ошибочно ввиду того, что новый уголовный законъ, благопріятный обвиняемому, обыкновенно получаетъ и обратное дѣйствіе. Точно также законы объ амнистіи издаются не въ впдахъ будущаго, а чтобы упразднить послѣдствія прошедшаго. Нѣкоторые писатели желали бы внести въ понятіе закона еще ту черту, что имъ установляются совершенно новыя правила. Такъ, Росси въ «Курсѣ конституціоннаго права» говоритъ, что закону свойственна общность и инціатива. И та же точка зрѣнія развивается и нѣкоторыми другими писателями, въ томъ числѣ Fusien Herman, въ его трактатѣ о раздѣленіи властей. Но тѣ, кто высказываютъ подобное

положеніе, очевидно, не принимаютъ во вниманіе зависимость, въ какой обыкновенные законы стоятъ по отношенію къ конституціоннымъ. Законодатель не въ вправѣ принимать инициативу нормъ, идущихъ въ разрѣзъ съ конституціей. Такое правило, правда, находитъ санкцію только въ Соединенныхъ Американскихъ Штатахъ, гдѣ федеральному суду поручено слѣдить за конституціонностью законовъ. Но отсутствіе санкціи еще не равнозначительно отсутствію самаго правила. Законодатель не могъ бы и во Франціи принять на себя инициативу порядковъ, несогласныхъ, ну положимъ, съ тѣмъ постановленіемъ конституціи, которое обезпечиваетъ свободу дебатовъ въ стѣнахъ палатъ, или еще съ тѣмъ, которое превозглашаетъ начало всеобщаго голосованія.

Итакъ, существенными признаками закона являются его повелительный характеръ и установленіе имъ нормы права, а подъ послѣднимъ надо разумѣть, согласно толкованіямъ одинаково Еллинека и Лабанда, не болѣе, какъ слѣдующее. Норма права имѣется на лицо каждый разъ, когда послѣдствіемъ признанія извѣстнаго правила является ограниченіе или, наоборотъ, расширеніе свободы самоопредѣленія индивидовъ; когда, поэтому, государство издаетъ нормы. дѣйствующія, какъ выражается Лабандъ, не выходя изъ границъ его организма, т. е. примѣнимыя къ его собственнымъ агентамъ, скажемъ чиновникамъ. то нѣтъ основанія говорить объ установленіи нормы права. И такія нормы могутъ быть вводимы и помимо закона путемъ административнаго регламента.

Перейдемъ отъ закона къ административному регламенту, или указу. Ошибочно было бы думать, что всѣ органы исполнительной власти—министры въ такой же степени, какъ монархъ или президентъ республики—надѣлены правомъ изданія административныхъ регламентовъ. Въ Германіи это право принадлежитъ, помимо императора, еще бундесрату, т. е. тому органу, въ сферѣ имперскихъ представительныхъ учрежденій, который выражаетъ собою требованія и желанія правительства имперіи. Во Франціи министры не имѣютъ права изданія регламентовъ, которое, наоборотъ, принадлежитъ президенту. Въ Англіи это право искони составляетъ часть королевской прерогативы.

Важнѣйшій вопросъ, связанный съ ученіемъ объ указѣ, или административномъ регламентѣ, вопросъ о томъ, какой источникъ имѣетъ право его изданія. Господствующая доктрина утверждаетъ, то этимъ источникомъ является полномочіе, даваемое закономъ, изданнымъ представительными палатами и объявляющимъ, что дальнѣйшія мѣропріятія въ смыслѣ проведенія его въ жизнь должны быть приняты въ формѣ регламента. 7-я статья имперской конституціи уполномочиваетъ, напр., бундесратъ издавать указы, необходимые для исполненія законовъ. Во Франціи право президента по изданію регламентовъ можетъ имѣть своимъ источникомъ полномочіе данное ему закономъ, и онъ въ дѣйствительности не разъ получалъ такія полномочія.

Но точка зрѣнія, согласно которой тѣ или другіе органы надѣлены правомъ изданія регламентовъ, въ силу уступки имъ законодательныхъ функцій, дѣлаемой тѣми, кто по конституціи призывается къ осуществленію этихъ функцій, встрѣчаетъ ту справедливую критику, что органъ законодательной власти не имѣетъ права поручить никому исполненіе того, что ввѣрено его собственной заботливости. «Мнѣ кажется невозможной юридическая делегація законодательной власти, пишетъ Эсменъ, всюду, гдѣ конституціи издаются отъ имени суверенной націи, какъ это имѣетъ мѣсто въ Англіи и Америкѣ, и за самыми этими конституціями признается значеніе, превышающее то, какое принадлежитъ простымъ законамъ. Наоборотъ, тамъ, гдѣ не проводится различіе основныхъ и простыхъ законовъ и законодательная власть призвана высказываться по всѣмъ вопросамъ безъ отношенія къ тому, являются-ли они конституціонными или нѣтъ, тамъ такое препорученіе болѣе мыслимо. Вѣдь въ первыхъ отдѣльныя власти держатъ свои полномочія непосредственно отъ конституціи. Они установлены ею и благодаря ей существуютъ. Установляя власти, она мѣшаетъ имъ переносить свои функціи на кого бы то ни было. Подобно тому, какъ ни одна власть не должна присваивать себѣ полномочія другой, такъ точно она не вправѣ отказаться въ пользу ея хотя бы на время отъ своихъ правомочій. Это было бы несогласно и съ принципомъ

народнаго суверенитета, и съ принципомъ раздѣленія властей». *).

Съ точкой зрѣнія Эсмена согласенъ и Бертелеми **). «Какъ допустить, пишетъ онъ, что парламентъ, надѣленный правомъ издавать законы, вправѣ уступить кому бы то ни было осуществленіе этого мандата?» Бертелеми объявляетъ неконституціоннымъ законъ, который поручилъ бы президенту изданіе административнаго регламента, заключающаго въ себѣ законодательныя нормы.

Точка зрѣнія только что представленная встрѣчаетъ однако критиковъ. Они указываютъ на то, что парламентъ, надѣленный возможностью переносить съ одного органа на другой осуществленіе функцій административныхъ и судебныхъ, долженъ имѣть право делегаціи собственныхъ своихъ законодательныхъ правъ. Я, признаюсь, не вполнѣ понимаю силу такой аргументаціи, но только констатирую тотъ фактъ, что къ ней обращаются въ Германіи очень извѣстные писатели, какъ Еллинекъ, Арндтъ и Лабандъ. Делегація законодателемъ агентамъ исполненія принадлежащихъ ему функцій возможна въ сферѣ всѣхъ вопросовъ, которые формально не удержаны конституціей или конституціонной практикой въ вѣдѣніи законодательнаго органа. Такіе порядки, несомнѣнно, существуютъ во Франціи и въ Германіи. Но рядомъ съ этимъ регламентирующая власть правительства можетъ проявиться и независимо отъ какой бы то ни было делегаціи. «Президентъ республики, согласно ст. 3 конституціи 75 года, наблюдаетъ за исполненіемъ законовъ и обезпечиваетъ его». А для осуществленія этой задачи онъ вправѣ издавать исполнительные регламенты. Что касается до Пруссіи, то 45 ст. ея конституціи прямо постановляетъ, что «Король издаетъ указы, необходимые для исполненія законовъ», а ст. 53 позволяетъ ему издавать на извѣстныхъ условіяхъ и такіе указы, которые имѣли бы силу законовъ. Наконецъ, въ имперской конституціи Германіи мы находимъ ст. 17, которая говоритъ, что регламенты издаются императоромъ отъ имени имперіи и должны быть

*) „О делегаціи законод. власти“ Эсмена въ Revue Politique et litteraire, авг. 1894 г. Стр. 202—203.

**) Revue pol. et litter., январь, февраль 1898 г.

снабжены подписью канцлера, принимающаго за нихъ отвѣтственность, статьи же 50, 53 и 63 возлагаютъ на императора право издавать указы, касающіеся почтъ и телеграфовъ, арміи и флота.

Важнѣйшій вопросъ, связанный съ правомъ изданія регламента, разумѣется, тотъ, въ какой области регламентъ не можетъ служить замѣной закона. На этотъ вопросъ нѣкоторыя конституціи даютъ весьма опредѣленный отвѣтъ. Итальянскій органическій статутъ 4 марта 1848 г. предписываетъ, напр.: «Никакой налогъ не можетъ быть установленъ и взимаемъ, если на него не послѣдовало согласія палатъ и онъ не получилъ санкціи короля» (ст. 30). Въ той же конст. другая (ст. 70) объявляетъ что «судоустройство можетъ быть измѣнено только путемъ закона». Бельгійская конституція перечисляетъ рядъ предметовъ, подлежащихъ регламентаціи со стороны одного только закона. «Отъ него одного зависитъ опредѣленіе границъ государства, провинціи, общинъ и ихъ подраздѣленія, способы рекрутированія войскъ, организаціи и функціи жандармеріи» (ст. 2, 3, 118, 119). «Никакое наказаніе, постановляетъ ст. 9 той же конституціи, не можетъ быть установлено иначе, какъ закономъ». Но если отъ одного закона зависитъ созданіе налоговъ государственныхъ, то провинціальные и общинные сборы обязаны своимъ установленіемъ согласію, выраженному нанего собраніемъ провинціи и, соотвѣтственно, общинъ». (ст. 110, §§ 2 и 3).

Что касается до прусской конституціи, то въ ней одна статья (89) объявляетъ, что никакая перемѣна въ порядкѣ судоустройства и судопроизводства невозможна иначе, какъ при участіи законодательства. Конституція имперіи требуетъ, въ свою очередь, этого вмѣшательства въ цѣломъ рядѣ статей, счетомъ 41: «только законъ можетъ измѣнить въ цѣломъ компетенцію законодательной власти, только онъ вноситъ перемѣны въ судоустройство; ни налоги не могутъ быть установлены, ни займы произведены, ни бюджетъ составленъ иначе, какъ путемъ закона».

Французское право установляетъ различіе между регламентами обыкновенными и такъ называемыми регламен-

тами публичной администраціи. Послѣдніе для ихъ изготовленія нуждаются въ участіи государственнаго совѣта. Можно-ли утверждать, что между тѣми и другими имѣется различіе и по существу? Во Франціи регламенты публичной администраціи издаются президентомъ каждый разъ, когда законъ делегируетъ ему функціи законодательнаго характера, тогда какъ регламенты иного порядка издаются президентомъ по собственной иниціативѣ. Очевидно, что во всемъ этомъ мы имѣемъ различіе только формальнаго характера. Что же касается до матеріальныхъ, то они на самомъ дѣлѣ отсутствуютъ. «Нельзя, пишетъ Kahen, установить никакого существеннаго различія между регламентами, которые правительство издаетъ по собственному почину и которые практика именуетъ обыкновенными регламентами, и тѣми, которые издаются въ силу полномочій и приказа законодательной власти и извѣстны подъ именемъ регламентовъ публичной администраціи. И тѣ и другіе устанавливаютъ одинаково юридическіе принципы. И Бертелеми также признаетъ, что вся разница между тѣми и другими носитъ чисто формальный характеръ и касается порядка ихъ изданія, при участіи или безъ участія государственнаго совѣта.

Перейдемъ теперь къ важнѣйшему изъ всѣхъ вопросовъ, какіе возбуждаетъ одновременное существованіе въ государствѣ законовъ и регламентовъ—къ вопросу объ ихъ взаимоотношеніи. Этотъ вопросъ рѣшается въ томъ смыслѣ, что законъ не обязанъ считаться съ регламентомъ (говоря это, мы разумѣемъ законъ въ строгомъ смыслѣ слова), и, наоборотъ, регламентъ или предписываетъ нормы, согласныя съ закономъ (secundum legem) или такія, которыя, такъ сказать, подсказываются ему принципами, въ законѣ заключенными, хотя и не вытекаетъ непосредственно изъ него. Это то, что юристами передается словомъ intra legem. Спрашивается теперь, могутъ ли регламенты заключить въ себѣ нормы, не отвѣчающія законамъ, и прежде всего такія, которыя создаютъ правила для рѣшенія вопросовъ, вовсе незатронутыхъ закономъ (praeter legem).

Имѣются конституціи, прямо высказывающіяся противъ такихъ регламентовъ, такова напр. бельгійская,

объявляющая, что «королевскіе регламенты (arrêtés) не могутъ быть противны законамъ, ни переходить за предѣлы законовъ» (niles outre-passer). Но такая точка зрѣнія не раздѣляется французскимъ законодателемъ. Иначе правительству пришлось бы отказаться отъ того права издавать общеобязательныя нормы для колоній, которымъ оно пользуется въ силу предоставленія президенту правомочія опредѣлять путемъ декретовъ, какія нормы права примѣнимы къ колоніямъ. Отъ парламента, разумѣется, зависитъ всечасно присвоить себѣ самому рѣшеніе этого вопроса, издавая законы, общіе метрополіи и колоніямъ, или законы, спеціально примѣнимые къ колоніямъ. Но когда онъ этого не дѣлаетъ, за президентомъ остается принимать рѣшеніе на этотъ послѣдній счетъ. А если такъ, то онъ можетъ пользоваться своей регламентирующей властью и помимо закона (praeter legem). Наконецъ, остается высказаться насчетъ того, можетъ ли административный регламентъ заключать въ себѣ и нормы, противныя законамъ (contra legem). Основной принципъ, разумѣется, тотъ, что законъ обязателенъ для всѣхъ, а слѣдовательно, и для главы государства, а потому и регламентъ не можетъ итти наперекоръ закону. Но это правило терпитъ и исключенія.

Въ Пруссіи ст. 63 конституціи постановляетъ: «когда общественная безопасность болѣе или менѣе скомпрометирована, и благо государства требуетъ принятія неотложныхъ мѣръ, правительство и въ отсутствіи палаты можетъ обнародовать указы, имѣющіе обязательную силу. Единственными границами этого права надо считать, во-первыхъ, то, что содержаніе такихъ указовъ не можетъ итти въ разрѣзъ съ конституціей, и во-вторыхъ, то, что въ ближайшей сессіи палатъ эти указы должны быть представлены на ихъ утвержденіе. Неисполненіе этого послѣдняго правила можетъ поставить на очередь вопросъ о министерской отвѣтственности». Почти во всѣхъ германск. конституціяхъ мы находимъ однохарактерныя нормы. Такъ, въ саксонской ст. 88 гласитъ, что «правительство имѣетъ право издавать регламенты каждый разъ, когда общественное благо требуетъ неотложнаго ихъ принятія и малѣйшая отсрочка могла бы сдѣлаться опасной». Вюртембергская конст. въ

ст. 89 предвидитъ необходимость регулировать въ случаяхъ неотложныхъ путемъ указовъ все необходимое для безопасности государства. Возникаетъ вопросъ о томъ, можно ли путемъ такихъ указовъ регламентировать отношенія, которыя вообще изъяты изъ вѣдѣнія всякой другой власти, кромѣ законодательной. Мнѣнія на этотъ счетъ раздѣлены, но практика, повидимому, высказалась въ утвердительномъ смыслѣ. Въ 63 году прусское правительство, въ силу ст. 63 регулировало указомъ вопросы законодательства о печати, хотя по 22 ст. § 2 прусской конституціи такіе вопросы и признаны подлежащими исключительно вѣдѣнію палатъ. Достаточно оппозиціи одной изъ палатъ при двухпалатной системѣ для того, чтобы регламентъ, изданный подъ давленіемъ необходимости и потому извѣстный французск. юристамъ подъ наименованіемъ réglement de nécessité потерялъ всякую силу.

Въ этомъ смыслѣ высказывается, напр., конституція Саксенъ-Кобургъ-Готы стр. 130. Моль признаетъ то же правило и для Вюртемберга. Что же касается до Пруссіи, то нѣкоторые юристы высказываются въ томъ смыслѣ, что для отмѣны такихъ регламентовъ нужно законодательное постановленіе палатъ.

Въ Австріи, законодательству которой, по всей вѣроятности, слѣдовали и составители и нашихъ основныхъ законовъ въ данномъ вопросѣ, обязательная сила регламентовъ прекращается, если правительство не предъявило ихъ рейхсрату на ближайшей его сессіи, если оно не внесло ихъ на одобреніе палаты депутатовъ въ четыре недѣли, слѣдующія за ея открытіемъ или если оно не добилось согласія на нихъ обѣихъ палатъ. Что касается до Франціи, то на основаніи конституціи 8-го года, т. е. консульской, правительство могло съ помощью регламента, принятаго во время мятежа, грозящаго спокойствію государства, отсрочить примѣненіе конституціи во время вакансіи законодательнаго корпуса и подъ условіемъ созвать наискорѣйшимъ образомъ этотъ послѣдній. По хартіи 1814 г., ст. 14, король вправѣ былъ издавать указы или «ordonances», необходимые для приведенія законовъ въ исполненіе и въ интересахъ государственной безопасности. Пользованіе этимъ правомъ повело, однако, къ

революціи 1830 г., почему въ хартіи 1830 г. упоминаніе объ общественной безопасности, какъ объ условіи, при которомъ король можетъ издавать указы, отсутствуетъ, и рѣчь идетъ только о его правѣ обнародовать ордонансы для исполненія законовъ. Въ настоящее время и при нынѣ дѣйствующей конституціи, регламенты, идущіе наперекоръ законамъ, не могутъ быть издаваемы, но отъ закона, изданнаго палатами, зависитъ поручить президенту обнародованіе регламентовъ, содержаніе которыхъ расходится съ дѣйствующимъ законодательствомъ. Такъ, въ интересахъ предупрежденія голода правительство можетъ запретить пользованіе хлѣбнымъ зерномъ для цѣлей промышленныхъ. Законъ 13 дек. 1897 г. такимъ же образомъ поручилъ правительству путемъ декретовъ повысить таможенные сборы въ размѣрѣ, указанномъ въ проектахъ закона, еще не прошедшаго въ палатахъ.

Французская практика различаетъ двоякаго рода регламенты: регламенты публичной администраціи и простые регламенты. Одни первые изготовляются въ государственномъ совѣтѣ и безъ опроса его не могутъ быть обнародованы. Cahen, близко знакомый съ практикой госуд. совѣта, котораго онъ состоитъ аудитомъ, настаиваетъ на томъ, что по своему содержанію эти оба вида регламентовъ существенно не отличаются, почему и принудительная сила ихъ должна быть одинаковой. Причина же, по которой французское право установило эти различія,—иная, какъ слѣдующая. Ходячая доктрина въ серединѣ XIX вѣка полагала, что декреты, издаваемые главою государства, въ силу полномочій, данныхъ ему въ текстѣ закона, приближаются по своему характеру къ актамъ законодательнымъ, всѣ же прочіе регламенты носятъ характеръ административный. Ввиду этого только для первыхъ требуется согласіе государственнаго совѣта, какъ большая гарантія обдуманной осторожности при ихъ проведеніи. Ококъ правъ поэтому, рекомендуя одинаковое участіе государственнаго совѣта при изданіи какъ тѣхъ, такъ и другихъ регламентовъ, ввиду одинаковой важности затрогиваемыхъ ими вопросовъ. Надо сказать, что въ одной только Франціи проводится вышеуказанное различіе. Мы не встрѣчали его ни въ Германіи, ни въ Австріи, ни въ

Швейцаріи, ни въ Англіи. Въ первой указывается закономъ, какой органъ уполномоченъ издать регламентъ. Нерѣдко вмѣсто одного органа такое полномочіе распространяется на два и больше. Въ Вюртембергѣ мнѣніе тайнаго совѣта требуется для изданія любого регламента, исходящаго отъ короля.

Спрашивается теперь, подлежатъ ли регламенты контролю судебной власти и вправѣ ли послѣдняя уклониться отъ признанія ихъ силы подъ предлогомъ несоотвѣтствія ихъ съ законами и конституціей. Въ старой Франціи парламенты и другія верховныя судебныя палаты имѣли право отказывать въ регистраціи эдиктовъ или указовъ, что въ свою очередь позволяло имъ, въ случаѣ такого отказа, не руководствоваться эдиктами въ своихъ приговорахъ. Но въ новой Франціи боязнь нарушить принципъ раздѣленія властей побудила законъ 16—24 апр. 1790 г. постановить запретъ судьямъ вмѣшиваться въ дѣйствія административныхъ органовъ и призывать ихъ къ отвѣтственности за отправленіе ихъ административной дѣятельности. Это не значитъ, разумѣется, что административныя власти являются безотвѣтственными; онѣ подчинены только другимъ трибуналамъ, а именно административно-судебнымъ; оцѣнка ихъ дѣятельности относится къ такъ наз. contentieux administratif. Это обстоятельство не помѣшало тому, что кассаціонный судъ еще ранѣе изданія закона 1832 г. въ своей практикѣ постоянно проводилъ право контроля судебныхъ органовъ за законномѣрностью однихъ впрочемъ регламентовъ, изданныхъ съ вѣдома государ. совѣта, такъ назыв. reglements d'administration publique. Въ постановленіи, принятомъ нѣкоторыми судами, такъ въ частности въ постановленіи отъ 8 янв. 1834 г. суда въ Нимѣ, прямо заявляется на правахъ мотивовъ рѣшенія, что согласно установившейся практикѣ каждый разъ, когда отъ судовъ требуютъ примѣненія королевскаго регламента, или такъ называемаго ordonnance royale, обязанность суда убѣдиться въ конституціонности этого регламента «il est de leur droit d'examiner sa constitutionnalité». При расхожденіи нормъ закона съ нормами административнаго регламента, обязанность судей дать перевѣсъ закону и не принимать въ разсчетъ при постановкѣ приго-

воровъ несогласнаго съ нимъ регламента. Такая точка зрѣнія продолжаетъ держаться и по настоящій день.

Тотъ же принципъ открыто провозглашенъ бельгійской конституціей. Ст. 107 ея гласитъ: суды высшей и низшей инстанціи (cours et tribunaux) не будутъ примѣнять указовъ и общихъ регламентовъ провинціальныхъ и мѣстныхъ иначе, какъ въ случаѣ ихъ соотвѣтствія съ законами. То же постановляетъ въ Италіи законъ объ административной юстиціи отъ 20 марта 65 года ст. 17. Въ Австріи конституціонный законъ объ организаціи судебной власти, ст. 7, признаетъ за судами право высказываться насчетъ примѣнимости регламентовъ. Въ Голландіи, Швеціи, Норвегіи и Даніи суды пользуются такимъ же правомъ. Въ Германіи вопросъ этотъ вызываетъ разномысліе ввиду того, что ст. 106 конституціи прусской предоставляетъ сужденіе о примѣнимости (validité) регламентовъ королевскихъ никому иному, какъ палатамъ. Но такъ какъ въ конституціи имперіи нѣтъ никакой статьи, отвѣчающей по своему содержанію ст. 106, то большинство германскихъ государствовѣдовъ, въ томъ числѣ Еллинекъ, высказываются за право судей контролировать законномѣрность регламентовъ. Вопросъ о томъ, подлежатъ ли и законы контролю судовъ въ отношеніи ихъ конституціонности, получаетъ положительное рѣшеніе только въ Америкѣ да въ англійскихъ колоніяхъ, имѣющихъ представительныя камеры, въ томъ числѣ въ Канадѣ. Въ Англіи и въ Италіи, въ которыхъ не проводится различія между учредительной и законодательной властью, и обѣ принадлежатъ представительнымъ палатамъ, немыслима и самая постановка вопроса о контролѣ судей за конституціонностью законовъ. Въ Бельгіи судебная практика ограничилась установленіемъ контроля за одними лишь административными регламентами.

Намъ предстоитъ еще отвѣтить на одинъ вопросъ о томъ, возможно ли обжалованіе передъ судами несогласныхъ съ закономъ регламентовъ и требовать непримѣненія ихъ въ приговорахъ. Въ первой половинѣ текущаго столѣтія такое обжалованіе считалось недопустимымъ во Франціи по отношенію ко всякаго рода регламентамъ, но съ 1850 года замѣтенъ поворотъ въ практикѣ государ-

ственнаго-совѣта. Допустимыми признаются жалобы на регламенты простые, но не на тѣ, которые приняты при обязательномъ участіи государственнаго совѣта, или такъ назыв. réglements d'administration publique. Ввиду ихъ близости къ законамъ, они раздѣляютъ общую съ ними неподсудность трибуналамъ. Что касается до другихъ государствъ Европы, то въ Италіи счетная палата, на основаніи закона 1862 г., вправѣ требовать, чтобы всѣ королевскіе указы поступали къ ней для полученія ея скрѣпы и занесенія въ ея протоколы. Этимъ правомъ она пользуется для удостовѣренія въ томъ, что декреты не противорѣчатъ законамъ. Но при этомъ палата невправѣ вмѣшиваться даже косвенно въ оцѣнку правительственной дѣятельности. Правительство вправѣ настаивать на томъ, чтобы счетная палата дала свою скрѣпу съ оговоркой, и въ этихъ случаяхъ разномысліе правительства съ счетной палатой имѣетъ то послѣдствіе, что окончательное рѣшеніе спора принимаетъ на себя парламентъ. Что касается до Бельгіи, какъ мы уже сказали, то 107 ст. конституціи уполномочиваетъ суды примѣнять указы и административные регламенты, только въ случаѣ ихъ соотвѣтствія съ закономъ. Бельгійскіе судьи, подобно французскимъ, невправѣ отмѣнять незаконныхъ регламентовъ. Они вправѣ только отказаться отъ ихъ примѣненія.

Конституціонная монархія и парламентаризмъ.

Мнѣ неоднократно приходилось указывать на то, что въ отличіе отъ республикъ, безотвѣтственность главы государства есть общая черта монархій, какъ абсолютныхъ, такъ и конституціонныхъ. Но въ послѣднихъ безотвѣтственность короля имѣетъ для него то послѣдствіе, что въ своихъ приказахъ министрамъ онъ связанъ законами. Министръ не можетъ сослаться въ оправданіе своего поведенія на то, что онъ исполняетъ волю государя; въ случаѣ, если эта воля—незаконномѣрна, отвѣтственность за ея исполненіе падаетъ на исполнившаго ее министра. Одинъ изъ лучшихъ новѣйшихъ толкователей—англійской конституціи, Энсонъ говоритъ: ссылка на приказъ короля

не можетъ служить оправданіемъ незаконнаго дѣянія. Лицо, которое исполненіемъ такого приказа, совершило бы гражданское правонарушеніе, проступокъ или преступленіе, принуждено было бы дать отвѣтъ въ томъ передъ обыкновенными судами; принадлежность его къ числу министровъ или правительственныхъ чиновниковъ не избавила бы его отъ такой отвѣтственности. При обвиненіи министра въ судебномъ порядкѣ Нижней Палатой Парламента передъ Верхней, ни ссылка на приказъ короля, ни ссылка на помилованье, данное виновному королемъ, хотя бы послѣднее и выражено было въ формальномъ актѣ, не служатъ для министра средствомъ защиты. Король не можетъ простить публичной вины члену своего правительства иначе, какъ въ томъ случаѣ, когда отвѣтственность за такой актъ короля принята будетъ на себя кабинетомъ». (Anson фр. перев., часть II, стр. 54).

И такая практика установилась не за послѣднія сто или двѣсти лѣтъ, а существуетъ издревле. Еще въ XIV вѣкѣ, а именно въ 1316 году, президентъ совѣта министровъ, графъ Ланкастерскій согласился занять предложенный ему королемъ постъ только въ томъ случаѣ, если въ текстъ служебной присяги, какой отъ него потребуютъ и которая занесена будетъ въ протоколы, включены будутъ слѣдующія слова: «разъ король станетъ поступать не согласно съ указаніями, сдѣланными ему совѣтомъ министровъ во всемъ, что касается управленія дворомъ или государствомъ, графъ вправѣ будетъ настаивать на своей отставкѣ» (т. е. несогласенъ принять на себя отвѣтственность за дѣйствія, не только по природѣ своей незаконныя, но и за такія, которыя онъ считаетъ пагубнымъ для королевства).

И такъ, еще въ XIV в. мы видимъ министровъ, предпочитающихъ выполненію нежелательныхъ, по ихъ мнѣнію, приказовъ верховной власти собственный выходъ, въ отставку. Они настаиваютъ на правѣ оставить службу и тѣмъ избѣжать отвѣтственности за чужія дѣйствія разъ послѣднія совершаются лицомъ, по природѣ безотвѣтственнымъ — королемъ. Такъ какъ безотвѣтственность короля покрывается отвѣтственностью министровъ, то конституціонный монархъ не можетъ освобождать министровъ

отъ уголовныхъ и гражданскихъ послѣдствій ихъ незаконнаго поведенія съ помощью приказовъ о не примѣненіи къ нимъ тѣхъ или другихъ законовъ, признающихъ наказуемыми извѣстныя дѣйствія, или путемъ помилованья ихъ за превышеніе власти или преступное нерадѣніе. Гораздо ранѣе обращенія Англіи въ парламентарную монархію, актомъ о престолонаслѣдіи (act of settlement) (6 §§) признано было, что никакое помилованіе, скрѣпленное большой государственной печатью, не служитъ препятствіемъ къ преслѣдованію передъ судомъ государственнаго сановника по обвиненію собранныхъ въ Парламентъ Общинъ королевства. Актъ о престолонаслѣдіи, передавшій престолъ Англіи нынѣ царствующей Ганноверской династіи, изданъ въ 1700 году. Въ это время Англіи кабинетъ еще не былъ извѣстенъ. Никто не говорилъ о правѣ Парламента управлять страной чрезъ посредство взятыхъ изъ его среды министровъ, ни о роли партій въ смѣнѣ тѣхъ или другихъ лицъ у кормила правленія и въ торжествѣ той, а не другой правительственной программы. Англія продолжала оставаться конституціонной монархіей. И эта-то конституціонная монархія отрицала возможность обѣлѣнія министровъ королемъ съ помощью такъ называемаго помилованія; вѣдь въ противномъ случаѣ одинаково были бы немыслимы оба звена одной и той же цѣпи: безотвѣтственность короля и покрывающая ее отвѣтственность министровъ.

Англійскіе порядки опредѣлили въ этомъ отношеніи практику конституціонныхъ монархій Запада, какъ показываетъ напримѣръ слѣдующая статья бельгійской конституціи отъ 1831 года ст. 89: ни въ какомъ случаѣ ни словесный, ни писанный приказъ короля не можетъ освободить министра отъ отвѣтственности.

Ст. 91: король не можетъ помиловать министра, осужденнаго кассаціоннымъ судомъ, иначе, какъ по ходатайству одной изъ двухъ палатъ (палаты депутатовъ или сената).

То же правило перешло и въ прусскую конституцію отъ 31 Января 1850 года. Объявивъ въ ст. 43 и 44, что особа короля неприкосновенна и что министры короля отвѣтственны, она въ ст. 49 постановляетъ: по отно-

шенію къ министру, осужденному за его дѣйствія по службѣ, право помилованія можетъ быть осуществлено только по предложенію той палаты, отъ которой исходило обвиненіе. Уже возбужденное слѣдствіе король можетъ прекратить только на основаніи особаго закона.

Баварская конституція—одна изъ древнѣйшихъ на континентѣ Европы. Она восходитъ къ 1818 году и обыкновенно приводится въ образецъ тѣхъ порядковъ, которые, въ отличіе отъ парламентарныхъ, могутъ считаться конституціонными въ тѣсномъ смыслѣ слова. На ней представляется поэтому возможность провѣрки высказаннаго нами мнѣнія, что отвѣтственность министровъ—необходимое дополненіе королевской безотвѣтственности, присуща всякому государству, въ которомъ власть монарха не можетъ считаться неограниченной и связана основными законами или конституціей, а также участіемъ представительныхъ палатъ въ созданіи общеобязательныхъ нормъ права, или законовъ. Вотъ что содержитъ въ себѣ Баварская конституція по вопросу о королевской безотвѣтственности и соотвѣтствующей ей отвѣтственности министровъ.

Личность короля священна и неприкосновенна (отдѣлъ II §§ 1)—королевскіе министры и всѣ государственные чиновники отвѣтственны за точное соблюденіе конституціи.

Къ этимъ двумъ правиламъ законъ объ отвѣтственности министровъ отъ 4 Іюня 1848 г. присоединяетъ еще слѣдующія: министръ всегда можетъ просить объ увольненіи отъ должности. Въ увольненіи не можетъ быть отказано ему, если основаніемъ къ просьбѣ послужило то обстоятельство, что король не счелъ возможнымъ въ важныхъ дѣлахъ управленія согласиться съ совѣтами своего министра (ст. III).

Правительственныя распоряженія короля всякій разъ контрасигнируются тѣми министрами или временными ихъ замѣстителями, къ вѣдомству которыхъ данное дѣло относится. Безъ такой скрѣпы указанныя распоряженія не подлежатъ исполненію (ст. IV).

Тотъ государственный чиновникъ, который возьметъ на себя исполненіе изданнаго безъ скрѣпы министра пра-

вительственнаго распоряженія короля, признается виновнымъ въ злоупотребленіи властью (ст. V).

Всякій министръ, скрѣпляя королевскіе указы и подписывая относящіяся къ его компетенціи распоряженія, беретъ на себя полную отвѣтственность за содержаніе ихъ (ст. VI).

Если глава министерства считаетъ порученное ему служебное дѣйствіе противозаконнымъ или вреднымъ для государственнаго блага, то онъ обязанъ уклониться отъ его исполненія и, въ частности, отказать въ своей скрѣпѣ, изложивъ мотивы отказа въ письменной формѣ. Онъ имѣетъ право довести о своихъ мотивахъ до свѣдѣнія совѣта министровъ, протоколъ котораго представляется королю (ст. VII).

Министръ или его замѣститель, который своими дѣйствіями или упущеніями нарушаетъ законы, отвѣтственъ передъ сословными чинами и можетъ, по обвиненію послѣднихъ, подлежать, сообразно степени своей вины и послѣдствіямъ нарушенія обязанностей, наказанію 1) или простымъ удаленіемъ отъ службы или 2) удаленіемъ со службы безъ пенсіи или 3) исключеніемъ изъ службы (ст. IX). Въ отношеніи предусмотрѣнныхъ въ ст. IX наказаній король не осуществляетъ права помилованія. Реабилитація осужденнаго можетъ состояться лишь съ согласія сословныхъ чиновъ (т. е. представительной палаты).

Въ конституціонныхъ монархіяхъ нашего времени, въ отличіе отъ того, что имѣло мѣсто въ первой половинѣ XIX вѣка, признаютъ меньшее значеніе за самымъ фактомъ скрѣпы министромъ инкриминируемаго акта. Избавиться отъ отвѣтственности за политику солидарнаго кабинета можно только выходомъ въ отставку. Въ этомъ смыслѣ высказывается между прочимъ одинъ изъ новѣйшихъ нѣмецкихъ писателей о министерской отвѣтственности, Гансъ фонъ Фришъ *) Онъ не прочь повторить вслѣдъ за Бисмаркомъ: министръ принимаетъ отвѣтственность, какъ за собственныя дѣйствія, такъ и за дѣйствія своего государя, какъ за тѣ акты, которые снабжены

*) Die Verantwortlichkeit der Monarchen und höchsten Magistrate, Berlin. 1904 г. (2) ibid, стр. 311.

его скрѣпой, такъ и за тѣ, которые ея не имѣютъ. — Что касается до права помилованія министровъ, осужденныхъ за дѣйствія по службѣ, то, за одно съ разобранными нами текстами, фонъ Фришъ считаетъ наиболѣе правильнымъ тотъ порядокъ, при которомъ оно можетъ быть оказано министрамъ не иначе, какъ съ согласія и по почину представителей народа или нижней палаты.

Обвиненіе министровъ за нарушеніе конституціи и законовъ, за превышеніе власти или преступное нерадѣніе принадлежитъ, какъ общее правило, Нижней Палатѣ, т. е. народному представительству. Судъ же надъ ними, — гдѣ, какъ въ Англіи, верхней Палатѣ, въ качествѣ верховнаго трибунала, предназначеннаго судить перовъ королевства, къ числу которыхъ обыкновенно, особенно въ старые годы, принадлежало и большинство высшихъ сановниковъ, — гдѣ особому административному трибуналу высшей инстанціи, такъ наз. Verwaltungs gerichtshof (такъ въ Австріи, точнѣе Цислейтаніи и Пруссіи), — гдѣ — обыкновеннымъ судамъ высшей инстанціи, какъ въ Бельгіи.

Приговоръ въ большинствѣ случаевъ ведетъ къ вынужденной отставкѣ лицъ, признанныхъ виновными, съ сохраненіемъ пенсіи или съ ея потерей. Но возможны также и болѣе суровыя кары: лишеніе свободы, наложеніе денежныхъ пеней и даже смертная казнь, изгнаніе и ссылка.

Безотвѣтственность короля и судебная отвѣтственность министровъ за всѣ правительственныя мѣропріятія составляетъ только одну изъ сторонъ конституціонной монархіи. Другой ея чертою является ограниченіе власти правительства въ дѣлѣ законодательства и народнаго хозяйства (въ частности налоговаго обложенія, распоряженія государственной собственностью или доменами, составленія росписи доходовъ и расходовъ, заключенія займовъ, одинаково внутреннихъ и внѣшнихъ), ни одно изъ такихъ дѣйствій не можетъ быть предпринято министерствомъ, иначе, какъ съ участія и согласія народнаго представительства, устроеннаго въ одну или двѣ камеры, при чемъ въ первой мы обыкновенно встрѣчаемъ личное представительство старшихъ членовъ аристократическихъ родовъ и высшаго духовенства, бѣлаго и чернаго, а также сановни-

ковъ королевства и верховныхъ судей, а во второй представительство коллективныхъ группъ, такъ въ Англіи долгое время графствъ и городовъ равнымъ числомъ депутатовъ, независимо отъ численности ихъ населенія. Тотъ же характеръ представительства коллективныхъ группъ носитъ заимствованная нами изъ Австріи система избирательныхъ курій. Сама Имперія Габсбурговъ уже успѣла замѣнить ее, по крайней мѣрѣ въ предѣлахъ Цислейтаніи, представительствомъ населенія, при чемъ каждый округъ посылаетъ большее или меньшее число депутатовъ, соотвѣтственно своей населенности. Но составители нашей конституціи въ поискѣ средствъ обезвреживанія народнаго участія въ законодательствѣ остановились на несчастной мысли перенести къ намъ австрійскіе порядки въ тотъ самый моментъ, когда поставленъ былъ въ Австріи вопросъ объ ихъ упраздненіи и замѣнѣ системой всеобщаго голосованія. Она, дѣйствительно, и принята была Цислейтанскимъ рейхсратомъ въ концѣ истекшаго года и будетъ проведена по всей вѣроятности не далѣе, какъ въ нынѣшнемъ году венгерскимъ Сеймомъ.

На ряду съ такимъ представительствомъ группъ существуетъ болѣе распространенная въ наше время—система представительства или всего взрослаго мужского населенія, какъ во Франціи, Германіи, Швейцаріи, Испаніи и большинствѣ американскихъ штатовъ, особенно недавно возникшихъ, или однихъ грамотныхъ совершеннолѣтнихъ мужчинъ, какъ въ Италіи, или наконецъ земельныхъ собственниковъ съ извѣстнымъ доходомъ, арендаторовъ, платящихъ за свои фермы ренту не ниже извѣстнаго уровня, домовладѣльцевъ и домохозяевъ, наконецъ квартирантовъ, разъ взносимая ими плата за помѣщеніе не падаетъ ниже положеннаго размѣра. Такова англійская система, какъ она создана реформами 1832, 67 и 84—5 годовъ.

Построено ли представительство народа на началахъ избирательнаго ценза или на принципѣ всеобщаго голосованія, существуетъ ли въ странѣ однокамерная или двухкамерная система и ставитъ ли послѣдняя цѣлью себѣ дать выраженіе спеціальнымъ требованіямъ и желаніямъ членовъ ли высшихъ сословій, какъ въ Англіи и

высшихъ сановниковъ государства, какъ въ Италіи или наконецъ областныхъ и муниципальныхъ міровъ, какъ во Франціи, палата или палаты неизмѣнно надѣлены во всякой конституціонной монархіи:

1) правомъ участія въ законодательствѣ, 2) правомъ давать или отказывать въ своемъ согласіи на установленіе новыхъ или отмѣну старыхъ налоговъ. Наконецъ, въ 3-хъ, правомъ запрашивать министровъ, каждаго по вопросамъ, касающимся его вѣдомства—на счетъ возникшихъ въ немъ нестроеній, обвинять министровъ за преступное превышеніе ими власти или столь же преступное нерадѣніе къ своимъ обязанностямъ.

Я нарочно говорю объ участіи въ законодательствѣ и вотированіи налоговъ, какъ объ аттрибутахъ представительныхъ камеръ въ конституціонной монархіи, не указывая болѣе опредѣленно на то, связано ли первое право съ правомъ почина законовъ и какихъ именно, обыкновенныхъ или также и основныхъ, такъ какъ на этотъ счетъ въ разное время встрѣчались и встрѣчаются разнорѣчія въ текстѣ органическихъ законовъ, опредѣляющихъ самый порядокъ государственнаго устройства.

Я говорю по той же причинѣ только о вотированіи палатою или палатами налоговъ, а не объ ихъ участіи въ составленіи государственной росписи, такъ какъ о послѣднемъ далеко не заходитъ рѣчи во всѣхъ конституціонныхъ монархіяхъ первой половины XIX столѣтія, а равно и въ тѣхъ, которыя доселѣ придерживаются той системы учрежденій, какая была создана въ первой половинѣ столѣтія; въ такихъ, напримѣръ, условіяхъ находится Баварія.

Но нѣтъ государства конституціоннаго, какъ не было и сословной представительной монархіи, въ которой народъ не могъ бы сказать чрезъ депутатовъ, согласенъ ли онъ на несеніе новыхъ налоговыхъ тягостей, или нѣтъ. Это сознавалъ еще современникъ Людовика XI и его историкъ Филиппъ де Коминъ, говоря, что такого государства нельзя найти во всемъ христіанскомъ мірѣ. И объявляя это, онъ могъ сослаться не на одну практику англійскаго парламента, незадолго нашедшую себѣ теоретическую систематизацію въ извѣстномъ трактатѣ Фортескью «о раз-

личіи между монархіей неограниченной и монархіей законномѣрной» (legal monarchy). Филиппъ де Коминъ имѣлъ передъ глазами и генеральные штаты Франціи, и ея штаты провинціальные. Самое названіе вотируемыхъ въ пользу правительства средствъ—don gratuit—добровольное приношеніе сословій, указываетъ на то, что за штатами признано было право давать ихъ правительству или не давать. То же можетъ быть сказано о германскихъ Landstände (буквально: «сословія земли» или земскія сословія), которыя въ нѣмецкихъ государствахъ играли ту же роль, какая во Франціи выпала штатамъ королевства. Немудрено, если баварская конституція 1813 г., сохраняя сословную систему представительства, удержала изъ нея и начало вотированія палатами прямыхъ и косвенныхъ налоговъ. Текстъ ея гласитъ буквально (отдѣлъ VII § 3): «король долженъ испрашивать согласіе сословныхъ чиновъ на взиманіе всѣхъ прямыхъ налоговъ, а равно и на учрежденіе новыхъ косвенныхъ налоговъ, или на увеличеніе или измѣненіе уже существующихъ». Это не значитъ, чтобы ландтагъ Баваріи участвовалъ подобно англійскому парламенту въ составленіи и обсужденіи, статья за статьей, государственной росписи, или бюджета. Въ текстѣ конституціи 1818 г. сказано только: Сословнымъ чинамъ при ихъ открытіи представляется точный обзоръ государственныхъ нуждъ и всѣхъ государственныхъ сборовъ. Сословные чины разсматриваютъ его при посредствѣ особой выбранной коммиссіи, а затѣмъ приступаютъ къ обсужденію налоговъ, подлежащихъ взиманію.

Но контроль баварскаго ландтага не ограничивается одной сферой налогового обложенія. Онъ касается также заключенія займовъ. «Весь государственный долгъ, значится въ § 11 того же отдѣла, ставится подъ гарантію сословныхъ чиновъ. Для каждаго новаго займа, увеличивающаго капитальную сумму или проценты по долгу, уже существующему, требуется согласіе сословныхъ чиновъ».

Я нарочно останавливаюсь на баварской конституціи, такъ какъ она принадлежитъ къ небольшему числу тѣхъ, которыя чужды началъ парламентаризма. Вотъ почему нѣмецкіе юристы, настаивающіе на преимуществахъ конституціонной монархіи надъ парламентарной, въ числѣ

ихъ недавно умершій проф. Мюнхенскаго университета Зейдель, любятъ ссылаться на нее въ обоснованіе своихъ теоретическихъ положеній.

Но не слѣдуетъ думать, что всякая конституціонная монархія относитъ составленіе бюджета къ области государственнаго хозяйства, а не къ области законодательства, и потому сохраняетъ за правительствомъ односторонніе полномочія на этотъ счетъ. Доказательствомъ обратнаго можетъ служить Англія, въ которой еще съ XV вѣка всякія предложенія, принятіе которыхъ связано съ увеличеніемъ денежныхъ тягостей для населенія, отнесены къ категоріи биллей или законопроектовъ, проходящихъ, какъ всякіе другіе законы, черезъ палаты и поступающихъ затѣмъ на утвержденіе короля. Такъ какъ въ этихъ законопроектахъ заинтересована масса плательщиковъ, представленная депутатами нижней палаты или палаты общинъ, то за нею и признается послѣднее слово по всѣмъ такъ называемымъ денежнымъ биллямъ. А это достигается тѣмъ, что еще съ XV вѣка лорды довольствуются однимъ принятіемъ или отверженіемъ въ цѣломъ видѣ денежныхъ биллей, поступившихъ къ нимъ отъ общинъ, а отъ себя не вносятъ въ нихъ никакихъ измѣненій.

Такая практика нашла законодательное выраженіе себѣ въ текстѣ многихъ писанныхъ конституцій стараго и новаго свѣта, между прочимъ въ Бельгійской. Она предложена была мною депутатамъ перваго призыва и по моимъ настояніямъ, включена была въ текстъ адреса, составленнаго ими въ отвѣтъ на тронную рѣчь. «Если въ Россіи, сказалъ я, не можетъ быть закона безъ Думы, то и всякіе законы, касающіеся наложенія тягостей на населеніе, тоже должны исходить отъ Думы, и безъ Думы нельзя взять съ населенія ни одной полушки. Вотъ почему я предлагаю Вамъ внести слѣдующую поправку: никакой законопроектъ, налагающій денежныя тягости на населеніе, разъ онъ принятъ Думою, не можетъ подлежать измѣненію со стороны учрежденія, не представляющаго собой массы налоговыхъ плательщиковъ». Согласно моему предложенію окончательный текстъ адреса, текстъ, принятый Думой, гласитъ: «Госуд. Дума считаетъ также несовмѣстимымъ съ жизненными интересами народа, чтобы

какой либо законопроектъ, налагающій денежныя тягости на населеніе, разъ онъ принятъ Думою, подлежалъ измѣненію со стороны учрежденія, не представляющаго собою массы плательщиковъ налоговъ».

Если бюджетное право палатъ развилось изъ ихъ участія въ налоговомъ обложеніи, то законодательныя функціи тѣхъ же камеръ имѣютъ своимъ первоисточникомъ право уполномоченныхъ доводить до престола о нуждахъ и желаніяхъ избравшаго ихъ населенія.

Не одни генеральные и провинціальные штаты Франціи или ландтаги Германіи составляли по сословіямъ коллективныя «челобитныя», извѣстныя во Франціи подъ наименованіемъ «тетрадей жалобъ и представленій или ремонстрацій». То же можетъ быть сказано и объ англійскомъ парламентѣ XIII и XIV в. «Requetes des communes» (ходатайства общинъ)—таково названіе, какимъ въ парламентскихъ свиткахъ (Parliamentary Rolls) обозначаются эти письменныя обращенія депутатовъ или точнѣе уполномоченныхъ отъ графствъ и городовъ къ королю. Они нерѣдко достигаютъ размѣра толстой тетради, затрагиваютъ различнѣйшія стороны общественнаго и политическаго уклада, требуя разнообразнѣйшихъ и разнохарактернѣйшихъ реформъ въ государственномъ строительствѣ и государственномъ управленіи. Англійскій король, подобно французскому, даетъ на эти ходатайства, то утвердительный отвѣтъ, говоря, что они будутъ приняты во вниманіи при ближайшемъ изданіи новыхъ законодательныхъ нормъ, то скорѣе уклончивый, чѣмъ отрицательный: король испроситъ совѣта (le roi s'avisera). Издаваемые вслѣдъ за тѣмъ и нерѣдко на разстояніи большого промежутка времени въ Англіи «статуты» и «повелѣнія» (ordinances), во франціи такъ называемые ордонансы, то заключаютъ въ себѣ нормы, согласныя съ представленными королю петиціями, то наоборотъ, съ ними несогласныя, но во всякомъ случаѣ отражающія на себѣ вліяніе сдѣланныхъ «уполномоченными» заявленій. Видя частое несовпаденіе новыхъ законовъ съ высказанными ими желаніями, члены палаты общинъ, какъ показываетъ лучшій знатокъ исторіи средневѣковаго парламента, профессоръ и епископъ В. Стебсъ, рѣшили прибѣгнуть къ весьма простому и дѣйствитель-

ному средству: они стали отсрочивать до конца парламентской сессіи «дачу или отказъ въ согласіи на требуемыя правительствомъ денежныя «пособія», такъ называемыя субсидіи». Это дало имъ возможность поставить въ зависимость отъ удовлетворенія ихъ ходатайствъ надѣленіе правительства деньгами на покрытіе издержекъ военнаго и гражданскаго управленія. Такимъ образомъ не путемъ закона, а обычая, сложилась до нынѣ существующая практика не одного англійскаго, но и другихъ парламентовъ, не спѣшить съ вотированіемъ бюджета или государственной росписи и откладывать фактъ его принятія или не принятія до середины или конца сессіи. Изъ того же источника естественно могла возникнуть и тенденція обусловливать утвержденіе тѣхъ или другихъ статей издержекъ. Чтобы воспрепятствовать этому теченію, нѣкоторыя конституціи сочли нужнымъ включить въ число своихъ нормъ правило, запрещающее, какъ выражается напр. Баварская «связывать свое согласіе на налоги, какими либо условіями» (отдѣлъ VII, § 9). То же правило воспроизведено буквально въ конституціи Вел. Герц. Баденскаго (отд. IV § 56), которая, какъ и Баварская, принадлежитъ къ числу древнѣйшихъ на континентѣ Европы и восходитъ къ 1818 г.

Ничего подобнаго мы не находимъ въ конституціяхъ парламентарнаго типа, ни въ Бельгіи, ни во Франціи или Испаніи, ни въ королевствѣ Нидерландскомъ и т. д., и т. д.

Къ числу функцій Палатъ въ конституціонныхъ монархіяхъ принадлежитъ и общій контроль ихъ за ходомъ, какъ внутренней, такъ и внѣшней политики, но лишь съ опредѣленной цѣлью надзора за закономѣрностью дѣйствій правительства, отнюдь не за ихъ цѣлесообразностью. Въ этомъ лежитъ главная черта отличія конституціонной монархіи отъ парламентарной. Первой неизвѣстна такъ называемая политическая отвѣтственность министровъ; палатамъ конституціонной монархіи не открывается возможности вызвать перемѣну въ правительствѣ и преслѣдуемой имъ политикѣ вотумомъ недовѣрія или проваломъ одного изъ законодательныхъ предложеній, внесенныхъ правительствомъ на ихъ обсужденіе.

Онѣ могутъ только начать судебное преслѣдованіе

противъ министровъ, повинныхъ въ превышеніи власти или преступномъ нерадѣніи. Желаніе воспользоваться этимъ правомъ для дѣятельнаго контроля за государственной администраціей, побудило англійскій парламентъ не разъ давать широкое толкованіе неопредѣленному по его природѣ понятію преступнаго нерадѣнія. Онъ сталъ призывать министровъ къ отвѣту передъ судомъ палаты лордовъ или пэровъ королевства по такимъ напр. поводамъ, какъснабженіе береговъ Англіи недостаточнымъ числомъ военныхъ судовъ. Канцлеръ королевства, Мишель де Ла Поль, подвергся преслѣдованію подобнаго рода въ царствованіе Ричарда II на томъ основаніи, что, по его нерадѣнію, берега Англіи остались безъ необходимой защиты. Трудно при такихъ обвиненіяхъ провесть строгую границу между преступнымъ нерадѣніемъ къ обязанностямъ службы и нецѣлесообразностью или вредностью для страны преслѣдуемой правительствомъ политики.

Не довольствуясь со временемъ широкимъ толкованіемъ «преступнаго нерадѣнія», англійскій парламентъ въ эпоху своего полу-вѣкового столкновенія съ попытками возстановленія неограниченной власти королями шотландской династіи (Стюартовъ) обратился къ другому пріему. Пользуясь своими законодательными функціями, онъ сталъ подводить подъ понятіе преступленій тѣ или другія дѣйствія ненавистныхъ ему министровъ. Законопроектъ или билль, извѣстный подъ техническимъ наименованіемъ билля о посягательствѣ (разумѣется на англійскую конституцію) bill of attainder или билля о наказаніяхъ (bill of pains and penalties), подводилъ подъ понятіе караемыхъ дѣйствій совершенные министромъ акты. По принятіи его обѣими палатами и утвержденіи королемъ, новому закону даваемо было обратное дѣйствіе и его примѣняли къ судебной оцѣнкѣ поступковъ, которые до его выхода считались не наказуемыми. Съ помощью такого средства англійскому парламенту удалось въ 1648-мъ году добиться не смѣны правительства ненавистнаго ему лорда Стаффорда, а казни послѣдняго. Карла I принудили пожертвовать своимъ любимцемъ и скрѣпить своимъ согласіемъ проведенный палатами противъ Стаффорда билль, грозя ему въ противномъ случаѣ открытымъ мятежемъ Лондонской Сити.

И такъ, парламентъ, то расширяя понятіе преступленія по службѣ, то создавая ad hoc новые уголовные законы или, что то же, злоупотребляя одинаково своей судебной и законодательной властью, не разъ стремился установить свой контроль за общимъ ходомъ управленія, да и не одного управленія, а также внѣшней политики Англіи. Доказательство этому мы находимъ въ фактѣ привлеченія къ судебной отвѣтственности лорда Сомерса за то, что онъ скрѣпилъ своею подписью невыгодный въ глазахъ парламента договоръ съ Франціей въ правленіе Вильгельма III и по его приказу.

Вѣковой опытъ привелъ постепенно обѣ стороны, монарха и народное представительство, къ тому убѣжденію, что, настаивая на своемъ правѣ подводить извѣстныя дѣйствія и упущенія министровъ подъ понятіе преступныхъ и судя ихъ, какъ таковыя, парламентъ неизбѣжно создастъ поводъ къ столкновенію народныхъ избранниковъ съ главою государства. Какъ уполномоченные страны, депутаты не могутъ мириться съ такими порядками, при которыхъ всѣ ихъ добрыя начинанія разбиваются какъ о каменную стѣну, благодаря рѣшимости министровъ управлять страною вопреки требованіямъ общественнаго мнѣнія. Они ищутъ поводовъ и средствъ избавиться отъ ихъ противодѣйствія, подводятъ подъ понятіе преступныхъ дѣйствія, дотолѣ не имѣвшія этого характера, даютъ изданныя имъ съ этою цѣлью законамъ обратную силу и этими путями добиваются казни ненавистныхъ имъ правителей. Все это предпринимается ими только потому, что у нихъ нѣтъ средства воздѣйствовать инымъ путемъ на измѣненіе политики. Королевская власть въ свою очередь проникается мыслью, что, чтобы быть популярной, она не должна идти наперекоръ общественному мнѣнію, что чѣмъ выше она будетъ стоять надъ партіями и проводящими ихъ программы правительствами, тѣмъ тѣснѣе будетъ ея связь съ народомъ. Наконецъ, сами министры начинаютъ сознавать преимущество такого порядка вещей, при которомъ конфликтъ ихъ съ палатами разрѣшается не путемъ преданія ихъ суду, а простымъ выходомъ ихъ въ отставку каждый разъ, когда палаты или палата большинствомъ голосовъ своихъ членовъ заявятъ имъ о своемъ

недовѣріи или отвергнутъ то или другое законодательное предложеніе, ими сдѣланное и входящее въ составъ политической ихъ программы.

Продуктомъ этого сознанія, одинаково пробудившагося въ представителѣ верховной власти, въ его ближайшихъ правительственныхъ агентахъ и народныхъ представительныхъ палатахъ, явилась не та или другая новая статья закона, а постепенно установившаяся практика брать главнаго министра или такъ называемаго премьера изъ числа популярнѣйшихъ въ парламентѣ и странѣ членовъ партіи, располагающей поэтому и наибольшимъ числомъ голосовъ. Въ XVIII вѣкѣ съ восшествіемъ на престолъ новой и иноземной династіи, эта практика постепенно становится господствующей. Первый изъ королей Ганноверскаго дома, Георгъ I, не зналъ англійскаго языка, а потому неохотно присутствовалъ и на совѣтѣ министровъ. Это обстоятельство также наложило свою печать на характеръ внутренняго распорядка въ совѣтѣ министровъ: король пересталъ являться на его засѣданія и узнавалъ о ходѣ преній только по письменнымъ или устнымъ сообщеніямъ премьера. Можно сказать, что съ министерства Вальполя парламентская система управленія болѣе или менѣе упрочилась въ Англіи. Въ теченіе десятковъ лѣтъ сторонники новой династіи, виги, правили страною подъ руководствомъ талантливаго, но не разборчиваго на средства лидера, не разъ практиковавшаго систему офиціальныхъ кандидатуръ и вознаграждавшаго щедрою рукою тѣхъ, кто обезпечивалъ своей поддержкой успѣхъ рекомендованныхъ имъ лицъ на выборахъ.

Съ тѣхъ поръ, какъ въ Англіи установился тотъ порядокъ, при которомъ король беретъ главу правительства изъ числа руководителей большинства въ парламентѣ и поручаетъ ему составленіе кабинета, между членами послѣдняго необходимо должна была установиться «солидарность». Всѣ министры объединяются выставляемой ими политической программой, которую они обязуются провести по возможности въ полномъ видѣ. какъ въ своей администраціи, такъ и въ формѣ законопроектовъ, вносимыхъ ими въ парламентъ.

Когда въ 1851 году Лордъ Пальмерстонъ, не спро-

сясь товарищей, заявилъ о своемъ одобрѣніи происшедшаго во Франціи государственнаго переворота, глава кабинета лордъ Рессель потребовалъ удаленія Пальмерстона изъ среды кабинета. Солидарность министровъ не помѣшала образованію въ средѣ самого кабинета руководящаго меньшинства, составленнаго изъ премьера и тѣхъ членовъ министерства, которые стоятъ къ нему въ ближайшихъ отношеніяхъ. Еще Питтъ Младшій высказывался въ томъ смыслѣ, что власть должна быть въ рукахъ перваго министра. Во второй половинѣ XIX столѣтія премьеръ все болѣе и болѣе приближался по своему значенію къ роли избираемаго президента. Только невозможность для него лично обнять всѣ тѣ области, которыя подлежатъ его вѣдѣнію,—причина того, что къ ближайшему участію въ дѣлахъ допускаются имъ и нѣкоторые члены кабинета, которые образуютъ подобіе внутренняго круга. Такъ, въ министерство Вальполя важнѣйшія дѣла рѣшались частнымъ собраніемъ премьера, перваго лорда казначейства—канцлера и двухъ государственныхъ секретарей. При Пэльгамѣ они вѣдались премьеромъ, его братомъ и канцлеромъ. Въ 1782 году во время министерства Шэлльбэрна послѣдній описывалъ его составъ слѣдующимъ образомъ: «Одни члены кабинета не имѣли доступа къ конфиденціальнымъ бумагамъ, другіе снабжены были ключомъ къ тѣмъ ящикамъ, въ которыхъ хранились приходившія изъ-заграницы депеши, и, наконецъ, совершенно исключительными преимуществами пользовались немногіе члены кабинета, надѣленные правомъ требовать вскрытія даже частной корреспонденціи. Чѣмъ болѣе увеличивался составъ кабинета, тѣмъ болѣе чувствовалась необходимость въ выдѣленіи изъ него болѣе тѣснаго круга. Въ XVIII вѣкѣ семь членовъ обыкновенно составляли изъ себя кабинетъ, въ настоящее время ихъ насчитывается отъ 16 до 20. Это объясняется, разумѣется, тѣмъ отчасти, что извѣстныя области управленія организовались лишь за послѣднее время, напримѣръ, завѣдываніе народнымъ образованіемъ, прежде отнесенное къ заботливости частныхъ лицъ и учрежденій, пути сообщенія, народное здравіе и т. д. На размноженіе числа членовъ кабинета вліяетъ также и невозможность оставить безъ удовлетворенія

претензіи нѣкоторыхъ лицъ, выдѣлившихся, какъ руководители партій. Лордъ Дарби жаловался королевѣ Викторіи во время образованія кабинета Эбердина, что число предъявленныхъ въ этомъ смыслѣ требованій такъ велико, что пришлось бы ввести въ кабинетъ 32 человѣка. Во время послѣдняго министерства Гладстона отъ 1886 года всего четыре человѣка были посвящены въ тайну затѣваемаго имъ ирландскаго home-rule, именно Гладстонъ, Морле и еще два другихъ члена. Прочіе приглашены были только, такъ сказать, къ выслушанію уже составленнаго проекта. Можно ждать что въ будущемъ все болѣе и болѣе скажется такой процессъ дифференціаціи; послѣдствіемъ же его можетъ быть упраздненіе самой системы кабинета и оставленіе дѣйствительнаго руководительства въ рукахъ лишь небольшой группы выдѣлившихся изъ него членовъ. Отмѣтимъ тотъ знаменательный фактъ, что эволюція политическихъ формъ происходитъ такимъ образомъ въ томъ самомъ направленіи созданія временной диктатуры, о которомъ говорилъ и въ своихъ письмахъ и въ своемъ трактатѣ о политикѣ Огюстъ Контъ. Эта временная диктатура существуетъ уже въ Америкѣ въ лицѣ избираемаго на четыре года президента, свободнаго въ выборѣ своихъ министровъ и въ направленіи всей внутренней политики Соединенныхъ Штатовъ.

Въ Англіи премьеръ и его ближайшіе единомышленники имѣютъ ту же возможность, но не въ теченіе опредѣленнаго срока, а до тѣхъ поръ, пока партія, къ которой они принадлежатъ, остается численно господствующей. Во Франціи составленіе кабинета изъ представителей различныхъ политическихъ группъ въ значительной степени умаляетъ такое значеніе премьера; но при сильныхъ индивидуальностяхъ, какъ Гамбетта, Ферри, Вальдекъ-Руссо или Клемансо, диктаторскій характеръ власти премьера выступаетъ воочію. Наконецъ, въ Германіи, гдѣ императоръ сохраняетъ гораздо большую свободу дѣйствій и ежечасно выступаетъ въ роли рѣшителя важнѣйшихъ дѣлъ, диктатура,—и на этотъ разъ не срочная, а пожизненная,—должна быть признана несомнѣнно существующей. Повсюду, гдѣ сказывается эта концентрація власти въ рукахъ одного или немногихъ лицъ, дѣйствуетъ и кон-

троль за нею народнаго представительства въ формѣ политической отвѣтственности министровъ. Ежечасная возможность ея наступленія одна уже служитъ препятствіемъ къ явному злоупотребленію диктаторскими правами.

Такъ какъ система кабинета т. е. солидарнаго министерства, взятаго изъ среды господствующей партіи и составленнаго премьеромъ, получившимъ на то королевскія полномочія, возникла путемъ практики, то неудивительно, если о ней не говорится прямо ни въ одномъ конституціонномъ текстѣ. И по самой своей природѣ система кабинета и политической отвѣтственности министровъ не подлежитъ точному законодательному опредѣленію. Немудрено поэтому, если въ большинствѣ странъ, усвоившихъ себѣ англійскую систему парламентаризма, тексты конституцій или вовсе не упоминаютъ о ней, или посвящаютъ ей всего нѣсколько строкъ. Возьмемъ напр., Бельгійскую конституцію. Читая ее, трудно вывести заключеніе, что члены палаты берутся изъ численно господствующей партіи. Отд. III, § 29 говоритъ: «королю принадлежитъ исключительная власть въ томъ видѣ какъ она установлена конституціей». Гл. II, разд. I, ст. 65: «король назначаетъ и увольняетъ своихъ министровъ». Въ разд. II той же главы, трактующей о министрахъ, ни слова не сказано о политической ихъ отвѣтственности. «Палата представителей, гласитъ ст. 90, имѣетъ право возбуждать обвиненія противъ министровъ и предавать ихъ суду кассаціонной палаты». Отвѣтственность, такимъ образомъ, ею устанавливаемая—отвѣтственность судебная, а не политическая.

Но изъ того обстоятельства, что въ текстѣ конституціи не говорится ни слова о системѣ кабинета и отвѣтственности министровъ передъ палатами, не слѣдуетъ еще, чтобы она не существовала на дѣлѣ. Съ самаго возникновенія Бельгіи, какъ королевства, и по настоящій день страною правятъ то либералы, то клерикалы, двѣ важнѣйшія партіи, на которыя разсѣченъ бельгійскій народъ. Та изъ нихъ, которая располагаетъ большинствомъ въ парламентѣ, и ставитъ королю министровъ.

Такъ какъ прусская конституція возникла въ значительной степени по образцу бельгійской, то и въ ней

мы тщетно искали бы законодательныхъ нормъ, опредѣляющихъ порядокъ, въ какомъ король составляетъ свой кабинетъ. Глава III, ст. 43 говоритъ только объ отвѣтственности короля, а ст. 44 объ отвѣтственности министровъ. Послѣдняя прибавляетъ: «Всѣ правительственные акты для своей законности требуютъ скрѣпы министра, который тѣмъ самымъ принимаетъ на себя отвѣтственность». Ст. 45, признавая за королемъ право назначать и увольнять министровъ, не обставляетъ его никакими условіями. Отвѣтственность прусскихъ министровъ—отвѣтственность судебная. По ст. 61 преслѣдованіе противъ нихъ можетъ быть возбуждено одной изъ палатъ и только въ трехъ случаяхъ: нарушенія конституціи, подкупа и измѣны. Но то обстоятельство, что въ числѣ основаній къ преслѣдованію имѣется неконституціонность дѣйствій министровъ, даетъ палатамъ возможность нѣкотораго контроля и за характеромъ правительственной политики. Депутаты могутъ воспротивиться актамъ, явно ставящимъ себѣ цѣлью ниспроверженіе конституціи и поворотъ къ системѣ единодержавія.

Возьмемъ болѣе близкіе къ намъ по времени конституціонные тексты, положимъ, испанскую конституцію отъ 1876 года. Имѣется-ли въ ней опредѣленное постановленіе о томъ, что король обязанъ брать своихъ министровъ изъ состава палатъ. Ни мало. Въ отд. VI «о королѣ и его министрахъ» мы находимъ обычныя постановленія о неприкосновенности особы монарха и о томъ, что ни одно постановленіе монарха не имѣетъ силы безъ министерской скрѣпы, которою министръ принимаетъ на себя отвѣтственность за данное повелѣніе, отвѣтственность, очевидно, судебную. Конституція не предвидитъ даже необходимости для министровъ быть членами палатъ, какъ видно изъ слѣдующей статьи ея (отд. VI, ст. 58): «Министры могутъ быть сенаторами или депутатами и могутъ принимать участіе въ преніяхъ обѣихъ палатъ». Могутъ, а слѣдовательно не должны. И тѣмъ не менѣе отвѣтственность министровъ предъ парламентомъ существуетъ въ Испаніи, и у кормила правленія, смотря по численному преобладанію такъ называемаго правительства или оппозиціи, становятся члены парламентской правой или лѣвой.

Возьмемъ, наконецъ, конституцію Французской республики. Въ ней я нахожу рѣшительное признаніе политической отвѣтственности министровъ. 6 ст. конституціоннаго закона отъ 25 февраля 1875 года гласитъ: «Министры солидарно отвѣтственны передъ палатами за общую политику правительства и индивидуально за личные акты, ими совершаемые». Одна первая отвѣтственность—политическая—падаетъ на всѣхъ членовъ кабинета. Министерство нерѣдко подчеркиваетъ ее предварительнымъ заявленіемъ, что кабинетъ въ полномъ своемъ составѣ откажется отъ власти въ томъ случаѣ, если палата выскажется противъ того или другого мѣропріятія, имъ предлагаемаго. Какъ и въ конституціонной монархіи, акты президента нуждаются въ скрѣпѣ министровъ (ст. 3), и отвѣтственность за нихъ падаетъ на послѣднихъ. Одна только отставка, вручаемая президентомъ, не нуждается въ такой скрѣпѣ, такъ какъ признается его индивидуальнымъ актомъ. Отмѣтимъ ту особенность Франціи, что въ ней не одна нижняя палата, какъ въ Англіи, обусловливаетъ своимъ враждебнымъ большинствомъ паденіе кабинета, но и сенатъ. Текстъ 6 ст. говоритъ о солидарной отвѣтственности министровъ передъ палатами, а не передъ палатой, за общее направленіе политики.

У сената уже потому не можетъ быть отнято такое право, что, въ отличіе отъ палаты лордовъ, онъ является представительнымъ собраніемъ. Недаромъ Гамбетта называлъ его «великимъ совѣтомъ общинъ Франціи». Вѣдь его избирателями въ каждомъ департаментѣ являются особыя коллегіи, въ составъ которыхъ входятъ, вмѣстѣ съ депутатами, и члены генеральныхъ совѣтовъ, своего рода губернскихъ земскихъ собраній и члены совѣтовъ окружныхъ, своего рода уѣздныхъ земскихъ собраній, и избранные делегаты, по одному отъ каждаго муниципальнаго совѣта.

Что касается до конституціи германской имперіи, то ею, какъ извѣстно, признается отвѣтственность канцлера, но не указанъ тотъ судъ, который призванъ будетъ его судить. Извѣстный знатокъ государственнаго права Германіи Мейеръ говоритъ, что политическая отвѣтственность министровъ существуетъ только на практикѣ, но не на-

ходитъ выраженія себѣ въ государственныхъ учрежденіяхъ. Иное дѣло—отвѣтственность судебная. Ст. 17 имперской конституціи открыто признаетъ судебную отвѣтственность канцлера за императорскіе указы и распоряженія, имъ контрассигнованныя, а очевидно, и за собственныя его дѣйствія. На основаніи закона 18 марта 1878 года та же отвѣтственность распространена и на замѣстителей канцлера, т. е. на членовъ составляемаго имъ кабинета. Но канцлеръ и лица его замѣщающія отвѣчаютъ только за дѣйствія, несогласныя съ конституціей имперіи, съ ея законами, а также съ распоряженіями и постановленіями Bundesrath'a, т. е. верхней палаты, представляющей собою отдѣльныя правительства Германіи. Сказать, однако, что въ Германіи свобода императора въ выборѣ канцлера и его помощниковъ доходитъ до возможности управлять страною вопреки общественному мнѣнію, значило бы итти наперекоръ дѣйствительности. И въ Германіи зарождается путемъ практики тотъ же порядокъ управленія страною согласно съ требованіями общественнаго мнѣнія и его выразительницы—господствующей въ странѣ партіи.

То же можетъ быть сказано и объ обѣихъ половинахъ Австріи, гдѣ опять-таки не конституціонный законъ, а практика установила порядокъ, въ силу котораго министрами являются члены наиболѣе многочисленной парламентской группы.

Что значитъ это овладѣвшее всѣми европейскими государствами стремленіе ввѣрять дѣятельную политику тѣмъ, на кого указываетъ господствующее мнѣніе страны. Оно свидѣтельствуетъ о сознательномъ желаніи избѣгать всегда опасныхъ конфликтовъ между королемъ и народнымъ представительствомъ, между исполнительною и законодательною властью. Когда Монтескье въ серединѣ XVIII вѣка предложилъ, въ интересахъ огражденія единодержавія, систему раздѣленія властей, онъ не обратилъ вниманія на тотъ фактъ, что обособленіе законодательства и исполненія, вызывая возможность роковыхъ конфликтовъ народнаго представительства съ правительствомъ, осуждено было той самой англійской практикой, на примѣрѣ которой онъ думалъ построить свою доктрину. Обособленіе властей повело къ столкновенію парламента съ

королемъ въ правленіе послѣднихъ трехъ монарховъ изъ династіи Стюартовъ, и, чтобы избѣжать его впредь, англичанамъ пришлось ввести рядомъ съ судебной отвѣтственностью министровъ и ихъ отвѣтственность политическую. Примѣръ англичанъ увлекъ собою и континентальную Европу но не сразу, такъ какъ долгое время подъ вліяніемъ доктрины Монтескье, она, вмѣстѣ съ Соединенными Штатами Америки и вслѣдъ за ними, видѣла въ обособленіи законодательства, суда и исполненія и передачи функцій каждой изъ этихъ трехъ властей особымъ органамъ лучшее обезпеченіе политической свободы. Можно сказать, что лишь во второй половинѣ протекшаго столѣтія, если не говорить о немногихъ исключеніяхъ, въ томъ числѣ о Бельгіи, парламентская форма правленія становится общераспространеннымъ явленіемъ и на континентѣ Европы. При ней исполнительная власть переходитъ фактически въ руки комитета отъ палатъ, составленнаго изъ членовъ численно господствующей въ нейпартіи. Нельзя поэтому говорить въ ней болѣе о раздѣленіи властей и приходится признать, вслѣдъ за Локкомъ, что исполнительная власть подчиняется руководительству законодательной. Парламентарная монархія по существу—это подъ верховенствомъ короля самоуправленіе народа чрезъ посредство его представителей, поставляющихъ ему одинаково и законодателей, и министровъ. Если прибавить къ этому, что народъ участвуетъ и въ судоговореніи, постановляя уголовные приговоры, а въ Англіи и приговоры гражданскіе, въ лицѣ избираемыхъ имъ присяжныхъ, что безъ участія такихъ народныхъ выборныхъ не можетъ состояться и самое привлеченіе къ суду, по крайней мѣрѣ въ Англіи, то можно будетъ сказать, что народъ участвуетъ и въ осуществленіи судебной власти.

Такимъ образомъ всѣ три власти—законодательная, исполнительная и судебная—фактически исходятъ отъ народа. Монархъ остается только верховнымъ регуляторомъ ихъ дѣятельности. Онъ созываетъ и распускаетъ парламентъ, имѣя такимъ образомъ возможность положить конецъ неправильному выраженію представительною камерою измѣнившагося со времени ея выбора общественнаго мнѣнія. Онъ выбираетъ изъ членовъ побѣдившей въ пар-

ламентѣ оппозиціи того или другого руководителя и ввѣряетъ ему составленіе кабинета. Но монархъ ежечасно можетъ потребовать его отставки и предотвратить тѣмъ самымъ возможность столкновенія съ палатами. Наконецъ, монархъ считается главою всего судебнаго персонала въ имперіи; судьи дѣйствуютъ его именемъ, исполняя обязанность скорѣе руководителей дебатавъ, чѣмъ рѣшителей судебъ обвиняемаго или отвѣтчика, судебъ, всецѣло зависящихъ отъ приговора присяжныхъ.

Если прибавить, что основу этого самоуправленія на верхахъ составляетъ самоуправленіе низшихъ общественныхъ союзовъ—приходовъ, болѣе или менѣе сливающихся въ Англіи съ общинами городовъ и провинцій, извѣстныхъ подъ именемъ графствъ, то можно сказать, что снизу до верху англійское общество призывается къ завѣдыванію своими судьбами. А такъ какъ помимо парламента мнѣніе народныхъ массъ, часть которыхъ все еще не представлена на выборахъ благодаря несовершенствамъ избирательнаго закона, открывается возможность еще иного воздѣйствія на ходъ управленія или на характеръ законодательныхъ реформъ — я разумѣю монстръ-митинги и монстръ-петиціи, то мы не впадемъ въ противорѣчіе, сказавъ, что при парламентскомъ образѣ правленія нація всецѣло овладѣваетъ своими судьбами. Парламентское правительство въ концѣ концовъ не болѣе, какъ управленіе страною согласно требованіямъ общественнаго мнѣнія и при посредствѣ лицъ, которыхъ это мнѣніе считаетъ временными руководителями большинства націи. Парламентаризмъ не есть нѣчто, что надо противуполагать конституціонной монархіи, это ея послѣднее слово. Оно предполагаетъ то необходимое восполненіе, какимъ является политическая отвѣтственность министровъ. Безъ него столкновеніе обособленныхъ властей можетъ сдѣлаться роковымъ для внутренняго мира и спокойствія; при немъ оно разрѣшается смѣной однихъ народныхъ избранниковъ другими у кормила правленія. Парламентаризму, а не конституціонной монархіи, принадлежитъ поэтому будущее. Рекомендуя принятіе такихъ порядковъ, или вѣрнѣе, такой практики въ Россіи, прогрессивныя партіи только желаютъ содѣйствовать мирному

теченію политической жизни, содѣйствовать примиренію законности со свободой.

Ученіе объ избирательномъ правѣ.

Генезисъ и развитіе начала всеобщаго голосованія.

Интересно посмотрѣть, какимъ образомъ ученіе о народномъ самодержавіи, вошедшее въ революціонную доктрину, торжествомъ которой была конституція 1791 года, отразилось на самомъ характерѣ европейскихъ конституцій до 48 года и въ послѣдующіе.

Прежде всего мы видимъ, что имъ сразу былъ положенъ конецъ тому представленію, что конституціонныя камеры должны быть построены на началѣ сословнаго представительства, представительства корпоративныхъ группъ: дворянъ, духовенства и средняго сословія (послѣднее объединяло всю остальную часть населенія до рабочихъ и крестьянъ включительно; въ нѣкоторыхъ странахъ, какъ напр., въ Швеціи, датской провинціи Шлезвигъ-Голштиніи и др. существовали еще и камеры крестьянъ). На его мѣсто явилось представительство всего народа. И право представительства сдѣлалось личнымъ. Сказать, что такая идея появилась впервые на европейскомъ континентѣ въ эпоху первыхъ бумажныхъ конституцій, было бы ошибочно.

Еще въ XVII столѣтіи въ самой Англіи секта левеллеровъ провозгласила, какъ принципъ, что право участія въ выборахъ прирождено всякому свободному англичанину. Это ученіе нашло большое распространеніе среди пуританскаго войска Кромвеля и низшихъ классовъ населенія. Зародилось оно на церковной почвѣ, а затѣмъ было уже перенесено и на свѣтскую. Дѣло въ томъ, что пресвитеріанство держится того взгляда, что нѣтъ церковной іерархіи, кромѣ свободно выборной. Эта мысль о выборныхъ церковныхъ властяхъ и о правѣ каждаго вѣрующаго имѣть голосъ при выборѣ была затѣмъ изъ церкви вынесена въ свѣтское общество. Вотъ почему протестанскія секты такъ охотно проповѣдывали объ этомъ приро-

жденномъ правѣ каждаго свободнаго англичанина. Всюду, гдѣ только находило распространеніе пресвитеріанство, широко распространялось и его ученіе о правѣ каждаго участвовать въ выборахъ.

Первый религіозный проповѣдникъ свободы совѣсти въ Новомъ Свѣтѣ, Роджеръ Вильямсъ, основавшій здѣсь колонію Родейландъ, признавалъ, что всѣ христіанскія секты имѣютъ равное право селиться въ ней и что всеобщее право голосованія непосредственно вытекаетъ изъ самой свободы личнаго сужденія и самоопредѣленія.

Мы выше сказали, что армія Кромвеля раздѣляла это ученіе, и на ея собраніяхъ впервые въ мірѣ возгорѣлся споръ о преимуществахъ всеобщаго голосованія. Нѣсколько лѣтъ тому назадъ найдена была рукопись секретаря военнаго совѣта Кромвеля, присутствовавшаго на всѣхъ собраніяхъ, слышавшаго слова самого Кромвеля, Ренсборо, Айэртона и другихъ членовъ совѣта. Здѣсь выступили двѣ противуположныя точки зрѣнія. Съ одной стороны, Кромвель, Айэртонъ указывали на то, что «несобственники» живутъ въ странѣ по милости собственниковъ, слѣдовательно, право голоса должно принадлежать послѣднимъ, иначе «не-собственники» прогонятъ собственниковъ съ ихъ участковъ. Итакъ, право голоса должно принадлежать владѣльцамъ земли, получающимъ съ нея, какъ это требовалъ статутъ 1428 года, хотя бы и небольшой доходъ въ 40 шиллинговъ. Съ другой стороны, партія уравнителей-левеллеровъ, извращая прямотаки историческіе факты, утверждала, что всѣ англичане, въ силу Великой Хартіи Вольностей получаютъ право голоса однимъ фактомъ своего рожденіи. Вскорѣ левеллеры сошлись съ еще болѣе радикальной партіей дигеровъ, требовавшей раздѣла земли и утверждавшей, что, если воздѣлываемые участки принадлежатъ собственникамъ, то невоздѣлываемые составляютъ собственность неимущихъ. Эта партія была весьма рѣшительна и отъ словъ быстро перешла къ дѣлу, произведя попытку поднять новь на общихъ выгонахъ. Жители сосѣднихъ селеній не разъ выходили противъ нихъ съ рогатками и дрекольями въ рукахъ, высылались даже войска. Въ концѣ концовъ, дигеры должны были покинуть занятые участки. Сближеніе

съ ними левеллеровъ было не въ пользу послѣднихъ. Сталъ распространяться слухъ, что они не только уравнители политическіе, но и экономическіе—уравнители имуществъ, а такъ какъ такое уравненіе въ то время не пользовалось симпатіями общества, то ихъ вліяніе стало быстро падать. Но все-таки сѣмена, брошенныя этой сектой, не остались вовсе безъ плодовъ. Въ 1651 году, напр., Кромвель, противникъ и врагъ левеллеровъ, на одномъ изъ созванныхъ имъ парламентовъ занялся вопросомъ объ измѣненіи системы голосованія. Рѣшено было понизить избирательный цензъ и ввести представительство, пропорціональное населенію отдѣльныхъ графствъ и городовъ. Осуществленію этого проекта помѣшала реставрація Стюартовъ въ 1660 г., возстановившая прежнюю систему численно равнаго представительства отъ всѣхъ и каждаго изъ графствъ и парламентскихъ городовъ. И въ этомъ отношеніи вплоть до 1832 г. не было никакой перемѣны. Вильямъ Питтъ Младшій задумалъ-было до начала французской революціи провести избирательную реформу и возвратился къ мыслямъ Кромвеля. Но страхъ передъ революціей помѣшалъ ему дать дальнѣйшій ходъ своему проекту. Его мысли восприняты были лордомъ Росселемъ въ 1832 году, при проведеніи избирательной реформы.

Ранній періодъ исторіи голосованія связанъ съ представленіемъ, что истина и право заключаются въ единеніи всѣхъ. Русскія вѣчевыя рѣшенія, какъ это показываетъ въ своихъ изслѣдованіяхъ проф. Сергѣевичъ, должны были быть единогласными. Такое же единогласіе считалось правиломъ и на западѣ. Пережиткомъ этого обычая можно считать извѣстное liberum veto на польскомъ сеймѣ, достаточно было на немъ оппозиціи одного шляхтича, чтобы сорвать то или иное рѣшеніе сейма. Въ XVIII ст. Мабли и цѣлый рядъ другихъ писателей уже стали нападать на эти слѣды древности, но отраженіе ихъ мы можемъ увидѣть еще у Спинозы и Руссо. Въ самомъ дѣлѣ, вѣдь законъ, по ихъ ученію, есть выраженіе общей воли, въ послѣдней участіе принимаютъ всѣ люди, ставящіе государственные интересы выше своихъ частныхъ, поэтому и рѣшенія должны быть единогласными. Руссо явственно выступаетъ передъ нами, какъ сторон-

никъ вѣчевыхъ порядковъ. Но въ обширныхъ государствахъ такой способъ осуществить законодательствованіе немыслимъ: вотъ почему дѣятели учредительнаго собранія 1791 года, хотя и были во многомъ послѣдователями Руссо, въ этомъ вопросѣ стали на точку зрѣнія представительной системы, утверждающей, что какъ на выборахъ рѣшающимъ началомъ является большинство, точно также оно является таковымъ и въ палатахъ.

Теперь обратимся къ вопросу, какимъ образомъ въ законодательствѣ отразилось признаніе идеи всеобщаго голосованія. Конституція 1791 года подымаетъ вопросъ о томъ, кому принадлежитъ право выбирать и быть выбраннымъ. Въ стѣнахъ учредительнаго собранія мы слышимъ горячія рѣчи, направленныя на защиту всеобщаго голосованія. Всѣмъ, вѣроятно, извѣстна пламенная рѣчь Робеспьера, заключающая въ себѣ почти всѣ доводы, приводимые тѣми, кто считаетъ право голоса прирожденнымъ человѣку. Вспомнимъ восклицаніе Робеспьера: «при вашемъ способѣ голосованія ни честный Аристидъ, ни самъ Іисусъ Христосъ не могли бы быть избранными». Онъ утверждалъ, что далеко не всегда люди ставятъ благо государства выше всего и что поэтому издаваемые законы легко могутъ получить при ограниченности права голосованія характеръ сословный. Тѣмъ не менѣе, такъ какъ въ это время было много сторонниковъ англійской конституціи съ ея цензомъ въ 40 шил. съ фригольда, рѣшеніе было принято среднее, т. е., сохраняя принципъ ценза, конституція 1791 г. значительно его понизила. Каждый владѣющій имуществомъ, приносящимъ доходъ, равный трехдневному заработку, имѣетъ согласно ей право голоса. Право быть выбраннымъ въ городѣ имѣетъ лишь тотъ, кто владѣетъ имуществомъ, приносящимъ доходъ, въ 200 рабочихъ дней, а право быть выбраннымъ въ деревнѣ принадлежитъ всѣмъ, имущество которыхъ приноситъ доходъ, равный 150 дневному заработку. Въ 1793 году, когда была издана конституція, проектированная философомъ Кондорсэ, то въ самый текстъ ея было введено признаніе всеобщаго голосованія, но дѣло въ томъ, что этой конституціи первой французской республики не было суждено осуществиться въ жизни. Въ конституціи

директорріи вернулись къ цензовой избирательной системѣ, при чемъ цензъ былъ даже повышенъ. Но никогда не былъ цензъ такъ высокъ, какъ въ эпоху реставраціи Бурбоновъ (1814 г.). Подробно вообще съ исторіей избирательныхъ системъ во Франціи можно ознакомиться у Росси и Эсмена; здѣсь же я лишь нѣсколькими штрихами набрасываю общую картину развитія избирательнаго права. Въ эпоху реставраціи мы находимъ полный разрывъ съ ученіемъ о народномъ самодержавіи. Законодательная власть сосредоточена нераздѣльно въ рукахъ короля, пэровъ и нижней палаты. Для того, чтобы составить палату народныхъ представителей изъ неопасныхъ элементовъ, былъ введенъ цензъ, предоставлявшій право голоса тѣмъ лишь, недвижимое имущество которыхъ было обложено налогомъ въ 300 франковъ. Очевидно, что при такомъ условіи только высшій землевладѣльческій классъ могъ имѣть своихъ депутатовъ. Въ 1830 г. этотъ цензъ былъ пониженъ до 200 франковъ. Новыя соображенія въ пользу введенія имущественнаго ценза систематично изложены у Гизо, но первое ихъ выраженіе мы находимъ еще у писателей временъ первой реставраціи и стодневной имперіи, напр. у Ройэ Коляра. У него, какъ и у многихъ послѣдующихъ французскихъ политическихъ писателей и ораторовъ, суверенитетъ не можетъ принадлежать никому иному, какъ разуму. Эта мысль, очевидно, не новая: она встрѣчается еще у Платона, позднѣе у Гегеля.

Если суверенитетъ принадлежитъ разуму, то фактическое осуществленіе власти слѣдуетъ препоручить лицамъ образованнымъ. Чѣмъ больше въ законодательныхъ камерахъ, разсуждали они, будетъ представленъ цвѣтъ страны, ея интеллигенція, тѣмъ увѣреннѣе можно быть относительно того, что государствомъ правитъ разумъ. Далѣе, такъ какъ въ это время была еще очень распространена англійская точка зрѣнія, утверждавшая, что государство вовсе не обязано давать образованіе своимъ гражданамъ, что обученіе—дѣло частное, и что поэтому тотъ образованъ, кто имѣетъ для этого средства, то отсюда дѣлали слѣдующій выводъ:—отъ лицъ, желающихъ получить право голосованія, надо требовать извѣстнаго имущественнаго ценза, такъ какъ послѣдній можетъ послужить достаточ-

ной гарантіей образованности. Вотъ откуда ведетъ свое начало теорія pays légal Гизо. Только «страна въ странѣ» допускается къ выборамъ, страна, составленная изъ лицъ, обладающихъ цензомъ. Эту точку зрѣнія можно найти даже у демократа Росси, погибшаго въ 1849 г. во время Римской революціи. Онъ проводитъ еще различіе между публичными и политическими правами. Къ первымъ относятся свобода личности, слова, вѣроисповѣданія и т. п., вообще права, прирожденныя человѣку. Рядомъ съ ними выступаютъ права политическія, допускающія гражданина къ осуществленію власти надъ ближними. Но для этого, надо обладать извѣстной способностью, которую можно встрѣтить только у людей образованныхъ. Наиболѣе сильнымъ аргументомъ, по мнѣнію Росси, въ пользу того, что политическія права не прирождены человѣку, является непризнаніе ихъ за женщинами и подростками; отсюда различіе между публичными и политическимъ правами. Осуществленіе такихъ взглядовъ мы можемъ встрѣтить въ конституціи Италіи и ея прототипѣ Пьемонтскомъ статутѣ, въ которомъ отъ выборовъ отстраняются всѣ, кто не умѣетъ читать и писать. Та же особенность существуетъ и въ португальской конституціи. Другія конституціи однако пошли далѣе по пути демократизаціи, и съ 1830 г. открывается движеніе въ пользу всеобщаго голосованія. Защита избирательнаго ценза, шедшая со стороны дворянъ и богатой буржуазіи, должна была народу открыть глаза на истинный смыслъ этихъ ограниченій: возможность внести сословный и классовый отпечатокъ въ самое законодательство. Въ 1848 г. во Франціи временное правительство республики ввело начало всеобщаго голосованія по почину Ледрю Ролена. Послѣ соціальной революціи, т. е. Іюльскихъ дней, право всеобщаго голосованія уступило мѣсто избирательному цензу. Но Бонапартъ, попавъ въ президенты республики и желая заслужить довѣріе народа, вновь возстановилъ право всеобщей подачи голосовъ. Послѣ паденія Имперіи конституція 1875 года кладетъ это право также въ основу французской избирательной системы.

Прослѣдимъ теперь, въ какой степени принципъ всеобщности нашелъ себѣ осуществленіе въ другихъ странахъ Европы, и въ частности въ Германіи. Здѣсь еще въ

XVIII вѣкѣ существовали сословныя палаты, въ которыхъ были представлены интересы духовенства, рыцарскаго класса, во многихъ мѣстахъ сливавшагося съ дворянствомъ, и, наконецъ, бюргерства или гражданства. Весь рабочій классъ былъ тщательно отстраненъ отъ избирательныхъ урнъ, подъ предлогомъ отсутствія въ немъ независимости. Крестьянское сословіе въ лицѣ домохозяевъ допускалось къ голосованію, но лишь при условіи трехстепенныхъ выборовъ.

Когда началась во Франціи реставрація, и земли, временно отошедшія къ имперіи, опять вернулись въ руки старыхъ правителей, послѣдніе прежде всего позаботились о возстановленіи прежнихъ сословныхъ камеръ. Пруссія одна изъ первыхъ (еще раньше это сдѣлалъ Баденъ) постаралась порвать связь въ этомъ отношеніи съ старинными порядками. Въ 1847 г. въ Пруссіи была создана слѣдующая избирательная система. Всѣ избиратели были разбиты на 3 группы: 1) наибольшого обложенія; 2) средняго и 3) наименьшаго обложенія. Вопросъ о введеніи всеобщаго голосованія былъ выдвинутъ затѣмъ на предварительномъ Франкфуртскомъ парламентѣ въ 1848 г.; это собраніе состояло изъ очень большого числа профессоровъ. Оно внесло предложеніе ввести всеобщее голосованіе, ссылаясь на то, что только въ такомъ случаѣ можно избавиться отъ сословнаго характера законодательства. Широкое распространеніе грамотности въ протестантскихъ государствахъ не дѣлало необходимымъ подымать вопросъ о безграмотныхъ, какъ это имѣло мѣсто въ католическихъ странахъ, каковы, напр., Сицилія, южная Италія и др., гдѣ процентъ безграмотныхъ доходитъ до чудовищныхъ размѣровъ. Италію въ этомъ отношеніи дѣлятъ на двѣ неравныя части: меньшую половину — Ломбардская, Тосканская и Пьемонтская области съ образованнымъ населеніемъ, и большую—Папская область и неаполитанское королевство (бывшее королевство обѣихъ Сицилій), гдѣ духовенство сознательно держало народъ въ невѣжествѣ. При проведеніи системы всеобщаго голосованія эта часть Италіи взяла бы перевѣсъ надъ Ломбардіей, Тосканіей и Пьемонтомъ; вотъ почему даже соціалистическія партіи не рѣшаются поставить въ Италіи ребромъ вопросъ о

введеніи принципа всеобщности голосованія. Въ странахъ протестантизма гораздо болѣе развита грамотность, такъ какъ протестантство обязываетъ каждаго вѣрующаго читать библію. Неудивительно поэтому, что въ Германіи всеобщее голосованіе не встрѣтило препятствій въ народномъ невѣжествѣ. Итакъ, начало движенія въ пользу всеобщаго голосованія было положено на Франкфуртскомъ съѣздѣ. Правительство не замедлило разогнать его и сдѣлало все, чтобы не вводить выставленные имъ принципы въ свое законодательство. Но когда возникло объединительное движеніе, поставившее своей цѣлью организацію общегерманскаго союза подъ гегемоніей Пруссіи, Бисмаркъ рѣшился включить въ текстъ конституціи начало всеобщаго голосованія. Знаменитые германскіе историки того времени, Зибель и Трейчке, стали доказывать всю гибель введенія всеобщаго права голосованія и требовали распространенія на всю Германію прусскаго классового представительства, ссылаясь на то, что въ этомъ случаѣ прусскій зажиточный классъ, образовавъ ядро въ рейхстагѣ, сосредоточитъ въ своихъ рукахъ дѣйствительное руководительство. Для пруссаковъ это предложеніе было, конечно, весьма заманчиво, но при осуществленіи его пришлось бы махнуть рукою на присоединеніе къ сѣверному союзу южныхъ германскихъ государствъ; поэтому то Бисмаркъ вполнѣ сознательно пошелъ на встрѣчу идеѣ всеобщаго голосованія. Разсчеты его оправдались.

Я не стану останавливаться на подробностяхъ исторіи избирательныхъ системъ въ отдѣльныхъ государствахъ Европы и Америки; сдѣлаю лишь въ этомъ отношеніи исключеніе для Бельгіи, гдѣ въ 1893 году всеобщее голосованіе было поставлено въ условія, въ значительной степени парализовавшія послѣдствія, какихъ можно было ожидать отъ введенія столь демократическаго института. Здѣсь къ всеобщей подачѣ голосовъ присоединено было начало множественности голосовъ отдѣльныхъ депутатовъ сообразно ихъ семейному и имущественному положенію и образовательному цензу. Въ сборникѣ «Политическій строй современныхъ государствъ», изданномъ кн. Долгоруковымъ и Петрункевичемъ, въ статьѣ о бельгійской конституціи я подробно занялся изученіемъ тѣхъ послѣдствій, которыя

не преминули произойти отъ введенія принципа множественности голосовъ. Для большей правильности выводовъ мною были опрошены выдающіеся дѣятели Бельгіи, какъ, напр., преподаватель Брюссельскаго университета, депутатъ Вандервельдъ и др.

Въ 1893 году послѣдовалъ пересмотръ Бельгійской конституціи, которая до той поры почти въ теченіе 45-ти лѣтъ оставалась безъ измѣненія. Многіе государственные дѣятели, сопоставляя Бельгію съ Франціей, указывали на то, что лишь близкое подражаніе англійскимъ государственнымъ учрежденіямъ можетъ быть прочнымъ залогомъ крѣпости политическаго строя: въ то время, какъ въ Бельгіи держалась конституція 1831 года, во Франціи успѣли смѣнить другъ друга конституціи 1814, 1830, 1848, 1852 и 1875 годовъ. Въ дѣйствительности однако задолго до 1893 года можно было предвидѣть, что Бельгійской конституціи предстоятъ довольно крупныя видоизмѣненія и поправки, такъ какъ она перестала удовлетворять требованіямъ рабочаго населенія. И вотъ, когда въ 93 году произошла всеобщая политическая стачка, то клерикалы согласились ввести всеобщее голосованіе, но одновременно съ началомъ множественности голосовъ. Глава реакціонной партіи Вустъ пошелъ на такой компромиссъ, и всеобщее голосованіе было принято благодаря согласному дѣйствію партій клерикальной, радикальной и соціалистической. Въ чемъ же заключается принципъ множественности голосовъ? Это начало, признавая за всякимъ гражданиномъ, достигшимъ 21 года, право подачи голоса, допускаетъ въ то же время, что женатое положеніе человѣка, обладаніе извѣстнымъ имущественнымъ или образовательнымъ цензомъ даютъ право подавать не одинъ голосъ, а два, три, но не болѣе, соотвѣтственно числу этихъ калификацій. Намъ важно разсмотрѣть, въ чью пользу пошла система множественности голосовъ, и почему тѣ партіи, которыя прежде согласились на эту уступку, стремятся теперь возстановить идею всеобщаго голосованія въ ея чистомъ видѣ. Прежде всего, противъ прибавки голоса женатымъ не слышно было возраженій даже со стороны радикаловъ и соціалистовъ, такъ какъ считалось, что второй голосъ будетъ голосомъ жены, а

мужъ лишь будетъ подавать за нее; тѣмъ самымъ предполагали косвенно обойти невыгоды отсутствія избирательныхъ правъ у женщинъ. Однако такое мнѣніе не можетъ считаться правильнымъ и такой обходъ удачнымъ, потому что очень часто мужъ и жена принадлежатъ къ двумъ различнымъ политическимъ партіямъ; слѣдовательно второй голосъ мужа ни въ коемъ случаѣ не станетъ выразителемъ политическихъ стремленій и желаній жены.

Но такъ какъ въ Бельгіи движеніе въ сторону равноправія женщинъ еще довольно слабо, то вышеприведенный доводъ все еще имѣетъ силу. Другое дѣло, когда второй голосъ получаетъ гражданинъ, обладающій извѣстнымъ имущественнымъ цензомъ. Въ Бельгіи установленъ такой цензъ, что удовлетворить ему гораздо легче въ селахъ, въ деревнѣ, нежели въ городѣ, а именно: требуется имѣть жилое помѣщеніе въ 2000 фр. За эти деньги трудно пріобрѣсти недвижимую собственность въ городахъ, но легко ее достать въ любой изъ деревень Фландріи. Клерикальная партія находитъ своихъ избирателей главнымъ образомъ среди крестьянства, которое и могло воспользоваться этимъ увеличеніемъ числа голосовъ и тѣмъ самымъ сыграть въ руку католическому духовенству.

Мы видимъ, слѣдовательно, что, вводя всеобщее голосованіе, ограниченное множественностью голосовъ, клерикальная партія руководилась здравыми разсчетами и, какъ показываютъ статистическія данныя, не ошиблась въ нихъ. Наконецъ, что касается образованнаго класса, то множественность голосовъ не измѣнило для него результатовъ выборовъ. Въ конечномъ счетѣ принципъ множественности ослабилъ вліяніе радикально настроенныхъ слоевъ общества и увеличилъ государственный вѣсъ крестьянства.

Теперь обратимся къ выдержкамъ изъ писемъ, присланныхъ мнѣ разными лицами.

Изъ всѣхъ предводителей оппозиціи ни одинъ не обнаруживаетъ большаго оптимизма въ оцѣнкѣ послѣдствій бельгійской избирательной реформы въ 1893 году, чѣмъ извѣстный ученый юристъ, писатель и адвокатъ— Эдмонъ Пикаръ, нынѣ засѣдающій въ Бельгійскомъ Сенатѣ. Онъ первый отозвался на мою просьбу дать мнѣ свою

личную оцѣнку результатовъ, достигнутыхъ реформою 1893 г., и написалъ мнѣ буквально слѣдующее: «законами 1893 года рабочіе классы были допущены къ подачѣ голоса, а слѣдовательно и къ политической дѣятельности. Правда, ограниченіе всеобщаго голосованія системой, дающей извѣстнымъ лицамъ двойное и тройное участіе въ выборахъ, обезпечило нѣкоторый перевѣсъ консервативному элементу, который дотолѣ одинъ допускаемъ былъ къ урнамъ, благодаря существованію системы имущественнаго ценза. Ближайшимъ послѣдствіемъ закона 1893 года было принятіе палатами ряда мѣръ, благопріятныхъ рабочимъ; движеніе въ этомъ направленіи далеко не прекратилось. Принятые законы несомнѣнно носятъ характеръ временнаго и неполнаго соглашенія, я назвалъ ихъ однажды задатками въ счетъ будущей расплаты; но вамъ, какъ юристу, должно быть хорошо извѣстно, что черезчуръ радикальныя и внезапныя реформы обыкновенно вызываютъ и попятное движеніе. Къ тому же Бельгійскій темпераментъ неблагопріятенъ ихъ проведенію; онъ требуетъ отъ лицъ, желающихъ вносить новшества, чувства мѣры. Наша нація въ общемъ не ищетъ того теоретическаго совершенства, какое преслѣдуютъ въ тиши кабинета ученые. Она довольствуется тѣмъ, что всего легче можетъ быть приспособлено къ историческимъ условіямъ страны, и враждебна всякой сектантской нетерпимости и тиранніи. Что касается до нравственнаго вліянія избирательной реформы 1893 года, то оно сказалось въ общемъ умиротвореніи края. Рабочіе требуютъ еще измѣненій, но безъ той запальчивости, какую они не разъ обнаруживали прежде, въ виду постояннаго отказа дать удовлетвореніе ихъ желаніямъ. Однимъ словомъ, во всемъ своемъ поведеніи бельгійцы остались и на этотъ разъ вѣрными своей природѣ, своему исторически сложившемуся характеру. Особенность его составляетъ умѣренность при энергіи и отвращеніи къ прямолинейнымъ рѣшеніямъ политическихъ геометровъ-идеологовъ».

Другой лидеръ крайней лѣвой, Эмиль Вандервельдъ вкратцѣ воспроизводитъ въ письмѣ ко мнѣ тотъ самый разсчетъ, какой сдѣланъ былъ имъ въ засѣданіи бельгійской палаты 5-го Мая 1904 года съ цѣлью доказать, что

осязательнымъ результатомъ реформы, связавшей съ всеобщимъ голосованіемъ систему такъ называемаго vote plural, было ограниченіе вліянія трудящихся классовъ, которые благодаря ей располагаютъ менѣе чѣмъ половиною всѣхъ голосовъ, подаваемыхъ на выборахъ.

Въ письмѣ ко мнѣ Вандервельдъ прибавляетъ: первое послѣдствіе такой системы то, что буржуазія, т. е. меньшинство, владѣетъ большимъ числомъ голосовъ, чѣмъ пролетаріи, такъ какъ послѣдніе надѣлены всего однимъ голосомъ. Вторымъ послѣдствіемъ Вандервельдъ считаетъ то, что благодаря сложности условій, необходимыхъ, чтобы пользоваться дополнительнымъ голосомъ или голосами, трудно бываетъ сразу обнаружить ошибки и обманъ въ ихъ распредѣленіи мѣстными властями, занятыми составленіемъ списковъ. Въ виду этого въ нѣкоторыхъ округахъ, особенно въ сельскихъ, ошибки и обманы часты, такъ что ими въ значительной мѣрѣ усиливается гибельное вліяніе той несправедливости, какая допущена самымъ характеромъ избирательной системы. Подобно Гектору Дени, Вандервельдъ указываетъ, что бельгійскіе законы о выборахъ благопріятствуютъ интересамъ селъ въ ущербъ городамъ, такъ какъ въ деревняхъ крестьяне живутъ обыкновенно отдѣльными усадьбами и несутъ съ нихъ подать въ размѣрѣ, дозволяющемъ пользованіе согласно закону двойнымъ голосомъ; въ городахъ же большинство рабочихъ снимаютъ только отдѣльныя комнаты въ многоэтажныхъ домахъ, а слѣдовательно они не отвѣчаютъ тѣмъ условіямъ, при которыхъ законъ даетъ избирателю дополнительный голосъ.

Таковы, прибавляетъ Вандервельдъ, причины, по которымъ отмѣна существующей системы голосованія требуется въ настоящее время всѣми членами оппозиціи, начиная отъ соціалистовъ и кончая умѣренными либералами. Послѣдствія, къ какимъ должна была привести реформа избирательнаго права, предугадывались впрочемъ немногими изъ тѣхъ, кто на засѣданіи 18-го апрѣля 1893 года, отступая передъ опасностью общей стачки, скрѣпя сердце, подали свой голосъ въ пользу реформы. «Что множественность голосовъ даетъ намъ нѣкоторыя гарантіи, говорилъ г-нъ Вустъ, современный глава кон-

сервативной партіи, этого я не отрицаю. Но вопросъ въ томъ, долго ли удержатся эти гарантіи. Сказать рабочему: мы даемъ вамъ право голоса, но голосъ вашъ будетъ считаться не болѣе, какъ за треть того, какимъ будетъ пользоваться буржуа,—въ моихъ глазахъ тоже, что подкапываться подъ основы того зданія (т. е. всеобщей подачи голосовъ), которое мы намѣрены воздвигнуть. При всякой новой избирательной борьбѣ тѣ, кто пользуется однимъ голосомъ и, слѣдовательно, находятся въ худшихъ условіяхъ, неминуемо поставятъ на видъ выбираемымъ ими кандидатамъ необходимость новаго пересмотра конституціи, съ тѣмъ, чтобы устранить недавно установленный барьеръ, справедливо получившій прозвище «картоннаго».

Приведши этотъ отрывокъ одного изъ своихъ обычныхъ противниковъ въ палатѣ, Вандервельдъ заканчиваетъ свое письмо ко мнѣ словами: «г-нъ Вустъ вправѣ считать себя пророкомъ: новый пересмотръ конституціи—вопросъ ближайшаго будущаго, и всѣ сходятся въ увѣренности, что картонный барьеръ падетъ неизбѣжно вмѣстѣ съ владычествомъ установившей его клерикальной партіи».

Картонный барьеръ будетъ разрушенъ, но пока что попытка ниспровергнуть его не увѣнчалась успѣхомъ. Нѣсколько лѣтъ тому назадъ были пущены въ ходъ угрозы, объявлена всеобщая стачка, но послѣдняя не могла состояться, и лидеры движенія должны были отказаться отъ дальнѣйшей борьбы. Несмотря на это, по всей вѣроятности, вскорѣ вновь радикалы и соціалисты выставятъ требованіе—1 депутатъ—1 голосъ, такъ какъ слишкомъ важно для народа свергнуть съ себя иго клерикаловъ, которое съ 1893 года благодаря фальсификаціи выборовъ окрѣпло и стало сильнѣе давить и душить бельгійцевъ.

Я указывалъ уже не разъ, что причину, почему конституціонное развитіе Европы пошло по иному пути, чѣмъ въ Англіи, надо отыскивать въ революціонной доктринѣ, выставившей требованія равенства, которымъ не отвѣчала англійская конституція въ срединѣ XVIII столѣтія задолго до реформъ 32 г. и послѣдующихъ 67-го, 84 и 85 годовъ, когда было введено, если и не всеобщее голосованіе, то по крайней мѣрѣ значительное приближеніе къ этому

началу. Для того, чтобы убѣдиться въ этомъ, я приведу нѣкоторые факты изъ своей небольшой работы «Что такое парламентъ?».

Но прежде я напомню, что въ 1429 году впервые былъ введенъ избирательный цензъ въ 40 шил. съ фригольда. Представительство движимой собственности, какъ надо замѣтить, во времени слѣдуетъ за представительствомъ недвижимой, такъ какъ при послѣдней имѣется болѣе прочная гарантія тому, что собственникъ не покинетъ страны. Вотъ почему одно владѣніе капиталомъ, лежащимъ въ банкѣ, не даетъ право голоса, такъ какъ капиталъ очень легко перенесть изъ одной страны въ другую.

Французскій гражданинъ, напр., можетъ держать деньги въ Бельгіи и тѣмъ самымъ быть скорѣе бельгійскимъ капиталистомъ, нежели французскимъ. Въ Англіи мы долгое время видимъ, что право голоса связано съ недвижимой собственностью. Это и нетрудно понять. Поднимитесь въ глубь среднихъ вѣковъ и вспомните феодальные порядки; вѣдь система представительства имѣетъ въ корнѣ своемъ именно договорныя отношенія между сюзереномъ и прямыми или косвенными вассалами, и такъ какъ послѣдніе имѣли въ своемъ пользованіи землю, то неудивительно поэтому, что въ свой парламентъ король призывалъ всѣхъ, кто держалъ землю въ прямой или косвенной зависимости отъ него. Такое начало было распространено и на города.

Средневѣковые юристы, говоря о городскихъ владѣльцахъ, употребляли тотъ же терминъ «держанія», какъ и въ томъ случаѣ, когда рѣчь шла о селахъ и деревняхъ, ибо въ теоріи единственнымъ собственникомъ являлся сюзеренъ, который съ Вильгельма Завоевателя говорилъ объ Англіи, какъ о—«terra mea» и «dominium meum».

И вотъ, только тотъ призывался въ парламентъ, только тотъ допускался къ осуществленію права участвовать въ голосованіи, кто, въ той или иной зависимости отъ короля, «держалъ» землю.

Такъ продолжалось до тѣхъ поръ, пока имѣла мѣсто система корпоративнаго представительства, о которой мы выше говорили. Ей былъ положенъ конецъ не ранѣе 32 г.

и послѣдующихъ лѣтъ, въ которые проводилась избирательная реформа. Послѣдняя была выдвинута консервативной партіей, которая изъ боязни погибнуть въ предвыборной борьбѣ съ либералами предупредила оппозиціонныя партіи. Этой же боязнью объясняется и тотъ фактъ, что въ 1867 году, глава торіевъ Дизраэль провелъ новую избирательную реформу и тѣмъ не допустилъ въ кормилу правленія Гладстона, лидера виговъ. Въ настоящее время можно сказать, что избирательное право Англіи регулируется слѣдующими положеніями, которыя я приведу изъ своей статьи «Что такое парламентъ?».

Собственность, домохозяйство и съемъ земель въ арендное держаніе, продолжаютъ оставаться необходимыми условіями для пользованія голосомъ на выборахъ одинаково въ городахъ и селахъ. Только размѣры этой собственности и этого владѣнія и пользованія значительно ограничены. Такъ, доходъ въ 40 шиллинговъ съ свободной собственности, установленный еще въ правленіе Генриха VI, т. е. въ 1429 году, разумѣется, представлялъ довольно значительную величину въ XV столѣтіи, но совершенно лишился этого характера въ настоящее время. Съемъ свободной собственности, а также прежняго крестьянскаго оброчнаго владѣнія, сопровождающійся платежомъ собственнику 5 фунтовъ стерлинговъ, т. е. 50 рублей, также даетъ право пользоваться голосомъ на выборахъ; и въ тѣ же условія попадаетъ фермеръ, платящій то же число фунтовъ при съемѣ земли на 60 лѣтъ и 50 фунтовъ при съемѣ ея на 20 лѣтъ. Что касается городовъ, то снятія дома ли, или отдѣльнаго этажа, или, наконецъ, части его, представляющей самостоятельную квартиру, достаточно, чтобы быть допущеннымъ къ выборамъ, разъ годовой платежъ за такое помѣщеніе не менѣе 10 фунтовъ, т. е. 100 рублей, и самый платежъ произдимъ былъ въ теченіе, по меньшей мѣрѣ, 12 мѣсяцевъ до выборовъ. Прибавимъ, что въ нихъ могутъ участвовать только лица мужского пола, достигшія гражданскаго совершеннолѣтія и, очевидно, англичане, а не иностранцы. При рѣшеніи вопроса, кто долженъ быть исключенъ изъ числа голосующихъ, приняты во вниманіе психическая

ненормальность, сумасшествіе, судимость, разъ она сопровождалась постановкой приговора за преступленіе и срокъ наказанія не истекъ или не былъ прерванъ помилованіемъ; наконецъ, принадлежность къ числу лицъ, призрѣваемыхъ приходами. Законодатель воспользовался установленіемъ вышеприведенныхъ изъятій для того, чтобы покарать и тѣхъ, кто повиненъ въ производствѣ подкуповъ на выборахъ. Такіе акты, за исключеніемъ случая подставки одного кандидата взамѣнъ другого, не признаются преступленіями, а только проступками, и потому не могутъ вести къ постоянному исключенію; но лица, повинныя въ нихъ, въ теченіе 7 лѣтъ не допускаются къ урнамъ. Такое правило примѣняется къ тѣмъ, чей голосъ былъ купленъ, но невыгодныхъ послѣдствій не избѣгаютъ и подкупившіе. Какъ самъ кандидатъ, такъ и его агентъ, повинный въ такомъ подкупѣ, лишаются права голосованія на 5 лѣтъ.

Мы видѣли, что рабочій, снимающій квартиру въ 100 рублей и прожившій въ ней цѣлый годъ, имѣетъ право голоса. Этимъ и объясняется постепенный ростъ рабочей партіи въ Англіи. Я помню еще то время, когда единственнымъ представителемъ рабочихъ былъ Хайндманъ, поддерживавшій Дизраэля и состоявшій членомъ консервативной партіи. Теперь же въ стѣнахъ англійскаго парламента имѣется цѣлая группа депутатовъ, намѣренно нарушающая традиціонные порядки существованія двухъ парламентскихъ партій—виговъ и торіевъ, и образующая свою особенную, совершенно автономную партію рабочаго класса. Въ настоящее время она, несомнѣнно, въ большинствѣ случаевъ дѣйствуетъ съ правительствомъ, такъ какъ у власти стали теперь либералы и въ средѣ министерства имѣется руководитель стачки каменноугольныхъ рабочихъ Лондона.

Генезисъ политическихъ партій.

Повсюду партіи вызываемы были къ жизни необходимостью непосредственнаго рѣшенія поставленнаго событіями вопроса. Нидерландскіе «гёзы», англійскіе «кругло-

головые», французскіе «санкюлоты» возникли, разумѣется, не оттого, что господину П. Н. или господину К. К. или господину М. В. угодно было въ тиши кабинета изготовить для нихъ наисовершеннѣйшій проектъ рѣшенія всѣхъ волнующихъ общество вопросовъ. Нѣтъ, гёзамъ предстояло сразу отвѣтить и запечатлѣть своею кровью отвѣтъ на вопросъ, быть-ли протестантскому населенію гражданами свободныхъ республикъ или измѣнить родинѣ и вѣрѣ, переходя въ лоно католическихъ подданныхъ иноземнаго правителя. Тотъ же вопросъ столѣтіемъ позже поставленъ былъ и въ Англіи. Тѣ же передовые сектанты, разрывая всякую связь съ цезаризмомъ въ церкви, подняли знамя возстанія и противъ цезаризма въ государствѣ. На ихъ знамени рядомъ были написаны—свобода совѣсти и возстановленіе прирожденныхъ, унаслѣдованныхъ отъ предковъ вольностей и правъ, одинаково публичныхъ и политическихъ правъ, равно необходимыхъ и для личной и для общественной самодѣятельности. Для французскихъ, «санкюлотовъ» все сводилось къ одному—къ сохраненію демократической республики одинаково отъ иноземныхъ и внутреннихъ враговъ. «La republique ou la mort». И такой лозунгъ не былъ брошенной на вѣтеръ звучной фразой. Онъ выражалъ собою грозную дѣйствительность. Для французскаго демократа, столько же временъ Конвента, сколько и эпохи Консульства и Имперіи, не было другого исхода, какъ или укрѣпить обновленный революціей порядокъ или сдѣлаться жертвой бѣлаго террора. Не слѣдуетъ забывать, что реставрація, съ ея милліардомъ въ пользу эмигрантовъ и съ ея кровавыми экзекуціями, безъ санкюлотовъ открылась бы десятками лѣтъ ранѣе.

Противъ сторонниковъ новыхъ порядковъ одинаково въ Нидерландахъ, Англіи и Франціи сплошной стѣной выступали поборники стараго. Герцогъ Альба находилъ поддержку во всей католической и преданной Испаніи части населенія ввѣренной его управленію провинціи, какъ лордъ Страффордъ—всѣхъ тѣхъ англичанъ, которыхъ объединяла преданность началамъ епископальной церкви и единоличному главѣ какъ духовной, такъ и свѣтской власти—наслѣдственному монарху. Партія кавалеровъ на первыхъ порахъ была партіей болѣе церковной, чѣмъ

свѣтской. Гайдъ объединилъ въ ней всѣхъ сторонниковъ епископской власти. Но когда передовые сектанты, борясь съ господствующей церковью, подняли знамя возстанія и противъ ея главы—короля, въ защиту своей вѣры и конституціи, епископальная партія сдѣлалась партіей королевскихъ приверженцевъ, партіей кавалеровъ. Самыя названія были случайными. Кавалеры прослыли за таковыхъ потому, что иностранная гвардія, служившая стражею въ королевскомъ дворцѣ Уайтголя, извѣстна была въ простонародьѣ подъ этимъ именемъ. А приверженцы парламента только потому прослыли у современниковъ за круглоголовыхъ, что на улицахъ и площадяхъ Лондона ихъ часто видѣли окруженными толпою цеховыхъ учениковъ и подмастерій, голова которыхъ подстрижена была кругомъ. Религіозное сектанство не мѣшало образованію единой партіи освобожденія изъ послѣдователей разнообразнѣйшихъ видовъ раскола, изъ браунистовъ, барровистовъ, анабаптистовъ, социніанъ, сторонниковъ пятой монархіи, т. е. ревнителей идеи близкаго пришествія Христа, Христа— Мессіи, царству котораго не настанетъ конца. Въ религіозномъ разномыслiи были достаточные элементы для того, чтобы вызвать и политическое, но сознаніе общей опасности для дорогого всѣмъ дѣла религіозной и политической свободы заставляло всѣхъ итти на врага сомкнутыми рядами. Только тогда, когда достигнута была побѣда, возникли условія, благопріятныя временному обособленію различныхъ теченій въ рядахъ единой дотолѣ партіи. Но при первой опасности всѣ поборники республики выступили снова, какъ одинъ человѣкъ, противъ надвигавшейся на нихъ реставраціи стараго порядка. И когда эта реставрація, наконецъ, настала съ неизбѣжно сопровождающей ее системой кровавой репрессіи и мести, сторонникамъ павшаго режима осталось или эмигрировать въ Америку, гдѣ ими посѣяно было зерно новой, свободной гражданственности, или исподволь подготовлять, опять-таки въ новомъ и тѣсномъ общеніи другъ съ другомъ, тотъ вторичный и менѣе острый конфликтъ конституціонной свободы съ абсолютизмомъ, который извѣстенъ подъ именемъ славной революціи 1688 года, славной въ глазахъ англичанъ потому, что она обошлась безъ пролитія крови.

Уцѣлѣвшіе отъ преслѣдованій круглоголовые несомнѣнно составили зерно той партіи, которая подъ главенствомъ новыхъ вождей и съ новымъ именемъ виговъ выступила въ защиту недопущенія къ престолу заподозрѣннаго въ католичествѣ Іакова II, и въ защиту притязаній герцога Монмауса, незаконнаго сына Карла II. Позднѣе та же партія, несмотря на пораженіе, снова поднялась въ защиту англійскаго раскола и англійской свободы и въ союзѣ съ голландскимъ штатгальтеромъ Вильгельмомъ III Оранскимъ обезпечила успѣхъ переворота, призваннаго рѣшить вѣковую борьбу народной реформаціи и владычества парламента съ государственной церковью и абсолютизмомъ къ выгодѣ религіозной и политической свободы. И на этотъ разъ сторонники легитимизма не распались на партіи, а стали сомкнутыми рядами на защиту правъ законной династіи, такъ что въ Англіи мы снова встрѣчаемся съ двумя политическими лагерями, съ лагеремъ виговъ и лагеремъ торіевъ, съ сторонниками обновленнаго строя и съ ревнителями стараго порядка. И снова партіи получаютъ прозвища каждая отъ своего противника. «Кислымъ молокомъ» называютъ сторонники Стюартовъ ревнителей новыхъ порядковъ, восторжествовавшихъ въ Англіи съ воцареніемъ Вильгельма и Маріи. Слово «вигъ» значитъ именно это, да и самое прозвище не ново, такъ какъ много ранѣе прилагалось въ Шотландіи къ послѣдователямъ Кальвинистскаго толка или пресвитеріанской церкви, возведенной на степень государственной. Платя равной монетой, виги обозвали своихъ противниковъ «торіями», тѣмъ самымъ именемъ, подъ которымъ были извѣстны въ Ирландіи объявленные внѣ закона католики—повстанцы *).

II.

На разстояніи съ лишнимъ ста лѣтъ потомкамъ прежнихъ круглоголовыхъ, перенесшихъ вслѣдъ за паденіемъ респу-

*) Сравни Taylor, The origin and the growth of the english constitution, V. II, p. 85.

блики свои очаги за океанъ, пришлось и въ новой родинѣ повесть борьбу съ началами стараго порядка уже въ одной только области свѣтской, а не церковной политики. Росту американской демократіи грозила одновременно и та система экономической эксплуатаціи колоній съ помощью протекціоннаго тарифа и запрещенія заниматься мануфактурной дѣятельностью, которая одно время тяготѣла и надъ частью Великобританіи, надъ Ирландіей, и то отрицаніе ихъ политической самодѣятельности, которое связано было съ допущеніемъ, что англійскій парламентъ вправѣ облагать жителей колоній несмотря на то, что послѣднія не посылали депутатовъ въ его среду. Конфликтъ кончился созданіемъ 23 самостоятельныхъ государствъ, въ интересахъ внѣшней обороны прибѣгшихъ къ заключенію между собою уніи. Такъ какъ послѣдняя не надѣлила центральнаго правительства ни правомъ непосредственнаго взиманія съ населенія отдѣльныхъ штатовъ необходимыхъ денежныхъ средствъ, ни правомъ производить наборъ солдатъ и матросовъ, ни правомъ регулировать торговлю и обезпечивать исполненіе правительствами отдѣльныхъ штатовъ денежныхъ обязательствъ, принятыхъ ими по отношенію къ чужимъ подданнымъ, какъ въ предѣлахъ уніи, такъ и внѣ ея предѣловъ, то недавно возникшему союзу предстояло или распасться, не достигнувъ той цѣли, съ какой онъ былъ установленъ, или подвергнуться радикальной реформѣ. Вопросъ о томъ, надлежитъ-ли усилить власть центральнаго правительства въ ущербъ суверенитету отдѣльныхъ штатовъ или нѣтъ, раздѣлилъ американское общественное мнѣніе на два лагеря и сдѣлался исходнымъ моментомъ въ образованіи двухъ партій—федералистовъ и республиканцевъ, при чемъ подъ послѣдними надо разумѣть родоначальниковъ, той партіи, которая нынѣ слыветъ подъ названіемъ демократической, тогда какъ федералисты, наоборотъ, являются провозвѣстниками того самаго теченія общественной мысли, которое нынѣ извѣстно въ Америкѣ подъ именемъ республиканскаго. Когда частная конвенція, созванная въ Филадельфіи для пересмотра конституціи 1781 года, конституціи, положившей начало американской уніи подъ названіемъ конфедераціи, вмѣсто того, чтобы заняться ея частичной модификаціей, выра-

ботала совершенно новый проектъ союзнаго устройства, передъ сторонниками и противниками идеи усиленія власти федеральнаго правительства ребромъ сталъ вопросъ—принять или отвергнуть вновь выработанный проектъ. Обѣ партіи были болѣе или менѣе равномѣрно представлены въ законодательныхъ палатахъ отдѣльныхъ штатовъ уніи, такъ что новая конституція, конституція, до нынѣ дѣйствующая, была принята въ Массачузетсѣ, въ Нью-Іоркѣ и въ Виргиніи лишь небольшимъ числомъ голосовъ. Въ первомъ штатѣ при 355 голосующихъ вопросъ рѣшенъ былъ большинствомъ всего-на-всего 19 голосовъ, въ Нью-Іоркѣ—при 57 большинствомъ 3, въ Виргиніи—при 168 большинствомъ 10. Новѣйшій историкъ политическихъ партій въ Соединенныхъ Штатахъ, Горди, полагаетъ, что слагопріятное рѣшеніе состоялось подъ вліяніемъ того страха, какой внушала людямъ, матеріально обезпеченнымъ, начавшаяся въ странѣ анархія. Она сказалась между прочимъ въ стремленіи замѣнить звонкую монету бумажной въ томъ разсчетѣ, чтобы облегчить расплату съ кредиторами для несостоятельныхъ должниковъ. Въ 7 штатахъ, въ томъ числѣ въ Нью-Іоркѣ и въ Виргиніи, движеніе въ пользу такой реформы вскорѣ сдѣлалось преобладающимъ. Что же касается до Массачузетса, то нежеланіе его палатъ высказаться въ смыслѣ, благопріятномъ реформѣ, вызвало цѣлое возстаніе, извѣстное въ исторіи подъ именемъ его главнаго руководителя, Даніэля Шэ, сумѣвшаго собрать подъ своимъ начальствомъ полторы тысячи ополченцевъ, силою препятствовавшихъ открытію судебныхъ сессій и постановкѣ приговоровъ надъ неисправными должниками.

Не всѣ впрочемъ штаты сразу приняли текстъ новой конституціи. Законодательное собраніе Каролины высказалась на первыхъ порахъ противъ него, а палаты Родъ-Эйланда не сочли даже нужнымъ собраться для его обсужденія. Хотя страна и распалась, такъ сказать, на двѣ половины—сторонниковъ и противниковъ усиленія власти центральнаго правительства, но было бы ошибкой думать, что каждый изъ двухъ лагерей представлялъ однородную массу. Наоборотъ федералисты и республиканцы одина-

ково включили въ свою среду разнородные элементы. Горди*) дѣлаетъ подсчетъ имъ и говоритъ: «Въ число противниковъ федерализма, или республиканцевъ, входили, во-первыхъ, сторонники сохраненія суверенитета, или верховенства, за отдѣльными штатами, но въ ихъ рядахъ стояли также сторонники выпуска отдѣльными штатами ассигнацій, или бумажныхъ денегъ, тогда какъ новая конституція требовала установленія одной металлической валюты и и передачи права чекана въ руки федеральной власти». Враждебность къ новой конституціи питали также всѣ тѣ граждане Америки, которые не желали платить немедленно, по долгамъ, заключеннымъ ими заграницей, ввиду того, что новая конституція надѣляла центральное правительство правомъ заключать договоры съ иностранными державами отъ имени всѣхъ штатовъ, а въ договорахъ, уже заключенныхъ, напримѣръ, съ Англіей, выговаривалось интегральное погашеніе долговъ, сдѣланныхъ американцами у ея гражданъ. Въ число анти-федералистовъ входили и многіе честолюбцы — демагоги, въ родѣ Георга Клинтона въ Нью-Іоркѣ. Они ревниво относились къ созданію власти, которая могла бы умалить первенствующее положеніе, занятое ими самими въ руководительствѣ внутреними дѣлами отдѣльныхъ штатовъ.

Пестрымъ надо назвать также составъ партіи, стоявшей за усиленіе центральнаго правительства. На ряду съ людьми, какъ Гамильтонъ, боявшимися распада уніи и торжества анархіи, мы встрѣчаемъ и сторонниковъ англійской конституціи и монархическаго переворота, который казался имъ возможнымъ только подъ условіемъ сильной власти въ самой уніи. Одинъ изъ современниковъ американскаго освободительнаго движенія, Джонъ Адамсъ, говоритъ намъ, что къ числу федералистовъ принадлежали торговцы въ приморскихъ городахъ, плантаторы рабовладѣльческихъ штатовъ, офицеры арміи, только что вынесшей борьбу за освобожденіе, и вообще классъ собственниковъ. Изъ страха передъ анархіей всѣ мирные граждане болѣе или менѣе примкнули къ партіи. Значитель-

*) Gordy. A history of political parties in the United States, V. I, p. 39—97.

нымъ зерномъ въ ней были также всѣ тѣ, кто продолжалъ питать привязанность къ метрополіи и ея учрежденіямъ, а также всѣ финансисты, всегда и повсюду являющіеся сторонниками сильной власти, какъ охраны столь нужнаго для успѣшности ихъ оборотовъ спокойствія и порядка *).

Позднѣе, уже въ эпоху перваго президентства, президентства Вашингтона, и проведенія въ жизнь широкой программы финансовыхъ реформъ, задуманной Гамильтономъ, первымъ американскимъ министромъ финансовъ, расколъ между федералистами и республиканцами, этими будущими демократами, сказался еще рѣзче. Въ созданіи Національнаго Банка, который одинъ надѣленъ былъ бы правомъ выпука билетовъ, въ принятіи на себя федеральнымъ правительствомъ платежа долговъ, заключенныхъ правительствами отдѣльныхъ штатовъ, совершенно независимо отъ того, на какихъ условіяхъ перешли въ руки теперешнихъ ихъ обладателей выпущенныя штатами обязательства, въ установленіи рядомъ съ таможенными пошлинами и акциза съ питей и обращенія обѣихъ формъ косвеннаго обложенія въ средство пополненія казны федераціи, Гамильтонъ преслѣдовалъ между прочимъ цѣль усиленія власти федеральныхъ органовъ и подавалъ примѣръ того широкаго толкованія конституціи, при которомъ изъ задачъ, поставленныхъ федеральной власти, выводится возможность предоставленія ей функцій, прямо не выговоренныхъ основнымъ закономъ. Такая точка зрѣнія не встрѣтила сочувствія во многихъ прежнихъ сторонникахъ федералистовъ и бросила въ лагерь ихъ противниковъ—республиканцевъ между прочимъ Мадиссона и его политическихъ друзей. Къ концу столѣтія еще больше опредѣлилась принадлежность къ числу федералистовъ финансовой аристократіи и торговаго класса, а вмѣстѣ съ тѣмъ и большая поддержка ихъ въ сѣверныхъ штатахъ, штатахъ съ развивающейся торговлей и промышленностью, нежели въ южныхъ—землевладѣльческихъ и рабовладѣльческихъ **).

---

*) John Adams. Works, v. I, pp. 441—443.
**) Ibid., pp. 152—153.

На сѣверѣ республиканцы разсчитывали только на мелкихъ фермеровъ, на югѣ ихъ сторонники считались сотнями и тысячами въ средѣ плантаторовъ. И тѣхъ и другихъ объединяло нежеланіе нести тѣ высокіе сборы, установленіе которыхъ входило въ финансовую политику правительства.

Вскорѣ и въ сферѣ внѣшней политики сказались различія во взглядахъ республиканцевъ, этихъ будущихъ демократовъ, и федералистовъ, этихъ будущихъ республиканцевъ. Первые склонялись къ союзу съ революціонной Франціей, вторые дорожили миромъ съ Англіей. И когда съ послѣдней федералисту Дже удалось заключить договоръ, утвержденный затѣмъ президентомъ Вашингтономъ, республиканская печать позволила себѣ сдѣлать даже открытое нападеніе, на этого, еще недавно популярнѣйшаго въ Америкѣ человѣка. Одновременно на конгрессѣ одинъ изъ вожаковъ республиканцевъ, Альбертъ Галатинъ, доказывалъ, что международный договоръ получаетъ обязательную силу не отъ одного принятія его президентомъ и двумя третями сенаторовъ, что для этого необходимо еще согласіе палаты представителей. Только такое согласіе можетъ дать договору силу законодательнаго акта. Побѣда въ концѣ концовъ осталась на сторонѣ федералистовъ и войны съ Англіей удалось избѣжать.

Мы не будемъ разсказывать дальнѣйшихъ событій американской исторіи, насколько они связаны съ ростомъ обѣихъ партій. Для нашей цѣли достаточно было указать, что онѣ возникли, какъ и въ Англіи, не потому, что у сторонниковъ извѣстныхъ взглядовъ явилось желаніе изложить на бумагѣ свое политическое credo и пригласить возможно большее число своихъ согражданъ присоединиться къ нему, а потому, что по поставленному жизнью коренному и неотложному вопросу пришлось сразу высказаться однимъ — въ положительномъ, другимъ — въ отрицательномъ смыслѣ, и тѣмъ опредѣлить и дальнѣйшій ходъ своего поведенія.

И въ какую бы изъ свободныхъ странъ Запада мы ни заглянули, мы всюду найдемъ, что въ моментъ зарожденія въ ней политическихъ партій рѣшающимъ обстоятельствомъ является необходимость выступить открыто

не съ проповѣдью тѣхъ или другихъ взглядовъ, а съ фактическимъ проведеніемъ въ жизнь извѣстнаго рѣшенія, предопредѣляющаго дальнѣйшую судьбу и той партіи, которая приняла на себя починъ его. Такъ, въ Швеціи первыя по времени партіи—шляпъ и колпаковъ—зарождаются, по словамъ Фальбека, въ слѣдующихъ условіяхъ. Въ эпоху, непосредственно предшествовавшую царствованію Карла XII, вопросы иноземной политики и экономическаго уклада уже вызвали образованіе двухъ противоположныхъ теченій общественной мысли. Но когда воинственныя затѣи Карла XII окончились Полтавскимъ пораженіемъ, эти различныя теченія вылились въ образованіе двухъ партій. Партія шляпъ искала реванша надъ Россіей, въ надеждѣ вернуть прежнее военное преобладаніе, партія же колпаковъ озабочена была сохраненіемъ мира и добрыхъ отношеній съ сосѣдями. Въ сферѣ экономической жизни воинствующая партія, какъ и можно было ожидать, являлась сторонницей меркантилизма, тогда какъ партія колпаковъ озабочена была подъемомъ земледѣлія и раздѣляла физіократическое ученіе. Ко всѣмъ этимъ различіямъ присоединились, какъ и вѣкомъ позже въ Америкѣ, соціальные контрасты. «Колпаки» оказались въ большинствѣ членами непривилегированныхъ сословій и по преимуществу крестьянами, а «шляпы»—дворянами и финансистами *).

Возьмемъ еще примѣръ Бельгіи. Съ самаго начала всѣ несогласія одинаково въ сферѣ религіозныхъ и политическихъ вопросовъ оказались въ ней въ двухъ противоположныхъ теченіяхъ: католическомъ, или клерикальномъ, и либеральномъ. Такимъ образомъ въ Бельгіи возникли, какъ и въ Англіи, Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки или Швеціи, сразу двѣ партіи. Обѣ могутъ быть возведены къ эпохѣ французскаго владычества и распространенія въ Бельгіи якобинскихъ доктринъ. Пропаганда ихъ задѣла только городскіе центры, но въ селахъ продолжало господствовать вліяніе католическаго духовенства. Особенно можно сказать это о Фландріи, болѣе земледѣльческой, чѣмъ заводской и фабричной. Въ Валлоніи же,

*) См. Fahlbeck, La constitution Suédoise et le parlementarisme moderne, Paris 1905, стр. 42—43.

богатой каменнымъ углемъ и потому призванной самой природой къ развитію обрабатывающей промышленности, рабочее населеніе пошло навстрѣчу освободительнымъ идеямъ, шедшимъ изъ Парижа и пропагандируемымъ на родномъ ему французскомъ языкѣ. Обособленіе, начавшееся еще до момента самаго возникновенія Бельгіи, какъ государства, приняло опредѣленную форму съ этого времени. На стражѣ конституціи стала либеральная партія, проведшая въ страну принципъ религіозной терпимости. Имѣя главную свою опору въ городахъ, въ торговомъ и промышленномъ классѣ, она пустила корни въ странѣ согласной съ ихъ интересами проповѣдью свободной торговли, въ свою очередь содѣйствовавшей быстрому росту какъ числа жителей, такъ и капитала. Такъ какъ эта партія опасалась, что съ расширеніемъ избирательнаго ценза сельскому люду, фанатизируемому католическими священниками, и представлявшему собою главную массу населенія, удастся овладѣть политическимъ руководительствомъ страны и обезпечить торжество клерикаламъ, то либеральная партія съ недовѣріемъ и опасеніемъ относилась въ своей массѣ къ началу всеобщаго голосованія. До 1875 года католическая партія, также не рѣшавшаяся стать на защиту этого принципа, принуждена была ограничить свою дѣятельность охраной мѣстныхъ вольностей и участіемъ въ мѣстномъ самоуправленіи. Но съ 1884 года, послѣ того, какъ ультра-монтаны, или сторонники подчиненія партіи внѣшнему руководительству римской куріи, потерпѣли пораженіе въ средѣ самой клерикальной партіи, послѣдняя считаетъ возможной пойти навстрѣчу требованіямъ радикаловъ и соціалистовъ на счетъ всеобщаго права голосованія съ той однако поправкой, чтобы люди семейные и обладающіе усадьбой стоимостью въ 2000 франковъ, имѣли два лишнихъ голоса. Благодаря системѣ такой «множественности» голосовъ клерикаламъ безъ труда удалось одержать побѣду на выборахъ, такъ какъ въ селахъ, къ нимъ благопріятно настроенныхъ, легче было удовлетворить тому требованію—обзавестись усадьбой цѣной въ 2000 франковъ, которое обезпечивало лишній голосъ. Немудренно поэтому, если клерикальная партія со времени реформы Бельгійской

Конституціи въ демократическомъ смыслѣ, т. е. съ 1893 года, неизмѣнно остается у власти, тогда какъ до этой реформы смѣна либеральныхъ министерствъ была обезпечена. Потеря ею власти можетъ быть вызвана только союзомъ возникшей съ 1893 года соціалистической партіи не только съ радикалами, но и съ либералами.

Итакъ, и на примѣрѣ Бельгіи мы имѣемъ возможность убѣдиться въ томъ, что тамъ, гдѣ партіи образовались не изъ кружковъ журнальныхъ или газетныхъ сотрудниковъ, пріобрѣтшихъ возможность благодаря наступленію лучшихъ условій для печати дать открытое выраженіе своимъ идеаламъ политическимъ и соціальнымъ, а изъ среды дѣятельныхъ политиковъ, принужденныхъ сказать «да» или «нѣтъ» по раздѣляющему націю вопросу, неизмѣнно всѣ теченія общественной мысли канализируются въ два русла—въ русло правительства и русло оппозиціи.